

Tematsko izvješće

Putnici u EU-u imaju opsežna prava, ali se i dalje moraju boriti da ih ostvare

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU-a)



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

AZ ELLENŐRZŐ CSOPORT

Ellenőrzéseinek eredményeit a Számvevőszék különjelentésekben mutatja be, amelyek egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákkal és programokkal, illetve az irányítással kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék tekintetbe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politika és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a kohéziós, növekedési és társadalmi befogadási beruházások kiadási területeire szakosodott, Iliana Ivanova számvevőszéki tag elnökölte II. Kamara végezte. Az ellenőrzést George Pufan számvevőszéki tag vezette Patrick Weldon kabinetfőnök és Mircea Radulescu attasé, Pietro Puricella ügyvezető, Erki Must feladatfelelős, Aleksandra Klis-Lemieszonek; Zuzana Gullova, Marjeta Leskovar és Annekatrin Langer számvevők, valamint Petra Karkosova titkársági asszisztens támogatásával. Zuzanna Filipksi és Richard Moore nyelvi támogatást nyújtott.



Balról jobbra: Marjeta Leskovar, Mircea Radulescu, Zuzana Gullova, Patrick Weldon, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Erki Must, Pietro Puricella, George Pufan, Annekatrin Langer

SADRŽAJ

	Odlomak
Sažetak	I. – XI.
Uvod	1. – 8.
Opseg revizije i revizijski pristup	9. – 14.
Opažanja	15. – 66.
EU se zalaže za prava putnika, ali i dalje postoje brojni izazovi u pogledu njihove primjene	15. – 45.
Praksa korisna za putnike primjenjuje se i izvan okvira EU-a	15. – 16.
Prava putnika u EU-u katkad su nejasna	17. – 22.
Prava putnika u EU-u ovise o prijevoznicima i ograničena su odstupanjima	23. – 27.
Putnici nisu upoznati sa svojim pravima	28. – 32.
Putnici teško ostvaruju svoja prava	33. – 45.
Način na koji se jamči primjena prava razlikuje se i ovisi o praksi u pojedinoj državi članici	46. – 66.
Nacionalna provedbena tijela razlikuju se po svojoj strukturi i praksi jamčenja primjene prava	46. – 55.
Agencije za pomoć u ostvarivanju prava putnika i tijela za alternativno rješavanje sporova popunjavaju praznine u jamčenju primjene prava putnika koje nacionalna provedbena tijela ne pokrivaju	56. – 61.
Komisija omogućuje razmjenu iskustava između nacionalnih provedbenih tijela, ali nema ovlasti za jamčenje ujednačene primjene prava putnika	62. – 66.
Zaključci i preporuke	67. – 76.
EU se zalaže za prava putnika, ali i dalje postoje brojni izazovi u pogledu njihove primjene	68. – 73.
Način na koji se jamči primjena prava razlikuje se i ovisi o praksi u pojedinoj državi članici	74. – 76.

Prilog I. – Deset savjeta Suda za ugodnije putovanje

Prilog II. – Anketa za statističko istraživanje koje je Sud proveo

Odgovori Komisije

SAŽETAK

O pravima putnika

I. Tijekom posljednjih 20 godina u Europi je zabilježen nagli porast putovanja u svim načinima prijevoza. Europska unija odgovorila je na to poduzimanjem koraka za jamčenje minimalne razine zaštite putnika u svim četirima načinima javnog prijevoza: zračnom, željezničkom, vodnom i autobusnom. Komisija je 2011. godine utvrdila deset osnovnih prava putnika koja se primjenjuju na sve načine prijevoza. Prava putnika zajamčena su uredbama za sva četiri načina javnog prijevoza, pri čemu se opseg područja primjene i posebna pravila razlikuju od uredbe do uredbe.

Kako je Sud proveo reviziju

II. Sud je procijenio koliko su djelotvorno zaštićena prava putnika, i to ispitivanjem sljedećeg:

- jesu li prava putnika djelotvorno zaštićena područjem primjene i dosegom uredbama te ostvaruju li se doista ta prava
- je li primjena prava putnika zajamčena na djelotvoran način.

III. Sud je obavio razgovore s osobljem Komisije i posjetio deset država članica:

Češku Republiku, Njemačku, Irsku, Grčku, Španjolsku, Francusku, Italiju, Nizozemsku, Poljsku i Finsku. Zračni prijevoz obuhvaćen je opsegom revizije u svim državama članicama, dok su željeznički, vodni i autobusni prijevoz obuhvaćeni u nekima. Sud je proveo i dva istraživanja na temu putnika kako bi procijenio razinu osviještenosti i znanje o pravima putnika.

Što je Sud utvrdio

IV. Propisima su obuhvaćeni glavni načini javnog prijevoza, što predmetni okvir čini jedinstvenim na globalnoj razini. Međutim, mnogi putnici nisu dovoljno upoznati sa svojim pravima te ih često ne ostvaruju zbog problema s jamčenjem njihove primjene.

V. Sud je uočio određene dobre prakse koje se primjenjuju u zemljama izvan EU-a kojima bi se, da se primjenjuju u Europi, mogla dodatno poboljšati kvaliteta prava putnika u EU-u.

Svrha je deset osnovnih prava zaštititi sve putnike koji putuju svim četirima načinima javnog prijevoza, pri čemu opseg zaštite ovisi o načinu prijevoza koji se upotrebljava.

VI. Brojne odredbe uredbi ostavljaju prostora za razlike u tumačenju te pojmovi informacija, pomoći i uvjeta za preusmjeravanje nisu dovoljno definirani u tim uredbama. Iznos naknade nije usklađen s nabavnom vrijednošću. Osim toga, brojnim ograničenjima nadležnosti nacionalnih provedbenih tijela i odstupanjima koja su predviđena propisima znatno se ograničava područje primjene prava putnika.

VII. Da bi mogli ostvariti korist od okvira za prava putnika, putnici moraju biti upoznati sa svojim pravima. Međutim, razina osviještenosti o tim pravima je i dalje relativno niska. Provedene su kampanje za podizanje razine osviještenosti koje su bile usmjerene na postojanje prava putnika, ali u okviru njih se moglo pružiti više praktičnih smjernica o tome kako postupiti u slučaju poremećaja u putovanju.

VIII. Postojeći sustav obrade zahtjeva za naknadu donosi znatno administrativno opterećenje i za prijevoznike i za putnike jer se milijuni zahtjeva za naknadu moraju podnijeti i obraditi na pojedinačnoj osnovi. Postupci koje prijevoznici i nacionalna provedbena tijela primjenjuju kao odgovor na pojedinačne zahtjeve za naknadu nisu transparentni. Može doći do različitog postupanja prema putnicima koji su se suočili s poremećajem u istom putovanju.

IX. Jamčenje primjene propisa zadaća je nacionalnih provedbenih tijela. Trenutačno se njihov pristup jamčenju primjene prava pojedinačnih putnika razlikuje ovisno o načinu prijevoza i državi članici. Glavna je aktivnost nacionalnih provedbenih tijela reagiranje na pritužbe nezadovoljnih putnika.

X. Komisija prati primjenu okvira za prava putnika te su zahvaljujući tome pružena pojašnjenja propisa. Međutim, zbog činjenice da Komisija nema ovlasti za jamčenje primjene prava putnika došlo je do razlika u njihovoj primjeni.

Što Sud preporučuje

XI. Sud iznosi niz preporuka koje se odnose na povećanje usklađenosti, jasnoće i djelotvornosti okvira za prava putnika, povećanje razine osviještenosti putnika, dodatno

osnaživanje nacionalnih provedbenih tijela i jačanje ovlasti Komisije. Sud ujedno pruža deset savjeta za ugodnije putovanje.

UVOD

Pojam prava putnika

1. Tijekom posljednjih 20 godina zabilježen je nagli porast putovanja u svim načinima prijevoza. Europska unija odgovorila je na to poduzimanjem koraka za jamčenje minimalne razine zaštite putnika u četirima načinima javnog prijevoza: zračnom, željezničkom, vodnom i autobusnom¹.
2. Kako bi pomogla građanima EU-a da u cijelosti iskoriste svoja potrošačka prava, Komisija je u svojoj Komunikaciji Parlamentu i Vijeću² 2011. godine iznijela sažetak deset osnovnih prava putnika u EU-u koja se primjenjuju na sve načine prijevoza (vidi **tablicu 1.**).

¹ Za potrebe ovog izvješća „autobusni prijevoz” odnosi se na međugradski i međunarodni autobusni prijevoz.

² COM(2011) 898 final od 19. prosinca 2011. „Europska vizija za putnike: Komunikacija o pravima putnika u svim načinima prijevoza”.

Tablica 1. – Deset osnovnih prava putnika u EU-u

1. Pravo na nediskriminaciju kod pristupa prijevozu	Zaštita od izravne ili neizravne diskriminacije na osnovi nacionalnosti, mjesta boravišta, invaliditeta ili smanjene pokretljivosti
2. Pravo na mobilnost	Omogućavanje pristupa i pružanje pomoći putnicima s invaliditetom ili sa smanjenom pokretljivošću, bez dodatnih troškova
3. Pravo na informacije	Pružanje informacija prije kupnje karte, i to u različitim fazama putovanja, i, što je važno, u slučaju poremećaja u putovanju
4. Pravo na otkazivanje putovanja u slučaju poremećaja u putovanju	Pravo na odustajanje od ugovora i povrat cijene karte u slučaju dugih kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja
5. Pravo na ispunjenje ugovora o prijevozu u slučaju poremećaja u putovanju	Pravo na zamjensku uslugu prijevoza/zamjenski prijevoz u najkraćem mogućem roku ili na rezervaciju novog putovanja u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja
6. Pravo na pomoć u slučaju kašnjenja ili otkazivanja	Minimalna razina skrbi u slučaju dužeg kašnjenja
7. Pravo na naknadu pod određenim uvjetima	Novčana naknada u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili nedobrovoljnog uskraćenog ukrcaja u zračnom prijevozu
8. Pravo na odgovornost prijevoznika prema putnicima i njihovoj prtljazi	Odgovornost i naknada npr. u slučaju smrti ili ozljede putnika ili oštećenja prtljage
9. Pravo na brz i dostupan sustav rješavanja pritužbi	Pravo na podnošenje pritužbe prijevozniku u slučaju nezadovoljstva uslugama koje je pružio te mogućnost da se potom podnese pritužba nacionalnom provedbenom tijelu
10. Pravo na potpunu primjenu i djelotvorno jamčenje provedbe prava EU-a	Pravo na to da se može računati da će prijevoznici ispravno primjenjivati prava putnika u EU-u. Nacionalna provedbena tijela trebaju jamčiti primjenu pravila EU-a s pomoću učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija za njihove povrede.

Izvor: COM(2011) 898 final.

Reguliranje i primjena prava putnika u EU-u

3. Prava putnika utvrđena su propisima za četiri načina javnog prijevoza. Iako je deset osnovnih prava putnika isto za sve načine prijevoza, na različite načine prijevoza primjenjuju se različita pravila, a razlikuje se i opseg zaštite putnika. Prava putnika mogu se podijeliti na prava koja se primjenjuju na putnike na svim putovanjima, kao što su pravo na mobilnost ili pravo na informacije, te prava koja se primjenjuju samo ako dođe do prekida planiranog putovanja, kao što su pravo na pomoć ili naknadu.

Prava putnika u zračnom prijevozu

4. Uredba o pravima putnika u zračnom prijevozu³ primjenjuje se na putnike koji polaze iz zračne luke u jednoj od država članica EU-a, neovisno o zemlji u kojoj je registriran prijevoznik, ili iz zračne luke u zemlji izvan EU-a do zračne luke u jednoj od država članica, ali samo ako je prijevoznik koji izvodi let prijevoznik iz EU-a. Prava putnika s invaliditetom ili smanjenom pokretljivošću u zračnom prijevozu obuhvaćena su zasebnom uredbom (Uredba (EZ) br. 1107/2006⁴)⁵. Komisija je 2013. godine predložila preinaku⁶ kojom bi se trebala poboljšati i objasniti prava putnika u zračnom prijevozu, istodobno smanjujući troškove provedbe propisa za zračne prijevoznike. Međutim, u trenutku revizije taj prijedlog još nije bio usvojen.

Prava putnika u željezničkom prijevozu

5. Uredba o pravima putnika u željezničkom prijevozu⁷ primjenjuje se na putovanja i usluge željezničkog prijevoza u cijelom EU-u koje pruža jedan licencirani željeznički prijevoznik ili

³ Uredba (EZ) br. 261/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcanja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku (SL L 46, 17.2.2004., str. 1.).

⁴ Uredba (EZ) br. 1107/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2006. o pravima osoba s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti u zračnom prijevozu (SL L 204, 26.7.2006., str. 1.).

⁵ Pravna stečevina u području prava putnika također uključuje Uredbu (EZ) br. 889/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. svibnja 2002. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u slučaju nesreća (SL L 140, 30.5.2002., str. 1.).

⁶ COM(2013) 130 final od 13. ožujka 2013. „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 261/2004 o utvrđivanju općih pravila odštete i pomoći putnicima u slučaju uskraćenog ukrcanja i otkazivanja ili dužeg kašnjenja leta u polasku te Uredbe (EZ) br. 2027/97 o odgovornosti zračnih prijevoznika u pogledu zračnog prijevoza putnika i njihove prtljage”.

⁷ Uredba (EZ) br. 1371/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (SL L 315, 3.12.2007., str. 14.).

više njih. Komisija je 2017. godine predložila preinaku te Uredbe⁸ radi osnaživanja i objašnjavanja prava putnika. Zakonodavni pregled tog prijedloga preinake još je u tijeku.

Prava putnika u vodnom prijevozu

6. Uredba o pravima putnika u vodnom prijevozu⁹ primjenjuje se na putnike koji polaze iz luke u jednoj od država članica EU-a, neovisno o zemlji u kojoj je registriran prijevoznik, ili iz luke u zemlji izvan EU-a do luke u jednoj od država članica pod uvjetom da uslugu pruža prijevoznik iz EU-a.

Prava putnika u autobusnom prijevozu

7. Uredba o pravima putnika u autobusnom prijevozu¹⁰ primjenjuje se na linijski prijevoz autobusom i na usluge za turističke svrhe. Mjesto ukrcaja mora se nalaziti u državi članici, a predviđena udaljenost prijevoza mora biti najmanje 250 km. Do ožujka 2021. godine države članice mogu odstupati od većine odredbi iz te Uredbe jer većina domaćih usluga nije obuhvaćena njezinim područjem primjene.

8. Svim četirima uredbama zahtjeva se da države članice uspostave nacionalna provedbena tijela za jamčenje usklađenosti s njihovim odredbama. Putnici mogu podnijeti pritužbe vezane za povrede propisa prijevozniku ili izravno nacionalnim provedbenim tijelima. Komisija nema izravnu ulogu u jamčenju primjene prava putnika.

OPSEG REVIZIJE I REVIZIJSKI PRISTUP

9. Iako se za politiku prava putnika izdvaja neznatan iznos financijskih sredstava EU-a, Sud je odlučio provesti reviziju u tom području imajući na umu da je riječ o jednoj od vodećih

⁸ COM(2017) 548 final od 27. rujna 2017. „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (preinaka)”.

⁹ Uredba (EU) br. 1177/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o pravima putnika kada putuju morem ili unutarnjim plovnim putovima i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (SL L 334, 17.12.2010., str. 1.).

¹⁰ Uredba (EU) br. 181/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o pravima putnika u autobusnom prijevozu i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (SL L 55, 28.2.2011., str. 1.).

politika koje Europska unija provodi izravno u korist građana. Komisija smatra zakonodavstvo u području prava putnika jednim od svojih velikih uspjeha u jačanju položaja potrošača. S obzirom na to da je prošlo gotovo 15 godina otkako je prva uredba o pravima putnika u zračnom prijevozu stupila na snagu, Sud je odlučio analizirati trenutačno stanje primjene okvira za prava putnika.

10. U okviru ove revizije Sud je procijenio koliko su djelotvorno zaštićena prava putnika u Europskoj uniji. U tu je svrhu Sud ispitao sljedeće:

- jesu li prava putnika djelotvorno zaštićena područjem primjene i dosegom uredaba te ostvaruju li se doista ta prava
- je li primjena prava putnika zajamčena na djelotvoran način.

11. Sud je obavio razgovore s osobljem relevantnog odjela Glavne uprave Komisije za mobilnost i promet te članovima raznih europskih udruženja i putničkih organizacija.

12. Sud je proveo dva istraživanja kako bi procijenio razinu osviještenosti i znanje građana EU-a o pravima putnika te prikupio njihova iskustva s putovanja:

- (a) **statističko istraživanje**, u kojem je sudjelovalo 10 350 nasumce odabranih građana iz deset država članica posjećenih tijekom revizije (vidi **odlomak 12.**). To je istraživanje provedeno u razdoblju od studenoga 2017. do siječnja 2018. godine s pomoću internetskog alata i uporabom statistički reprezentativnog uzorka
- (b) **otvoreno istraživanje**, u obliku ankete koja je bila javno dostupna na internetskim stranicama Suda i koja je sadržavala ista pitanja kao i statističko istraživanje te dodatnu mogućnost za podjelu iskustava s putovanja. Taj je alat bio dostupan u razdoblju od prosinca 2017. do siječnja 2018. godine te je 1581 osoba iskoristila priliku da izrazi svoje stajalište o pravima putnika.

13. U ovom izvješću uglavnom se upotrebljavaju rezultati statističkog istraživanja jer je ono reprezentativno za stanovništvo EU-a. S pomoću otvorenog istraživanja Sud je dobio uvid u primjere poremećaja u putovanju iz stvarnog života. S obzirom na to da je istraživanje bilo anonimno, ispitanicima su dodijeljena izmišljena imena. Nadalje, Sud na temelju iskustava

putnika i vlastitog iskustva predlaže deset savjeta za putnike u nadi da će oni doprinijeti ugodnijem putovanju (vidi **prilog I.**).

14. Sud je posjetio deset država članica: Češku Republiku, Njemačku, Irsku, Grčku, Španjolsku, Francusku, Italiju, Nizozemsku, Poljsku i Finsku¹¹. Sud je obavio razgovore s nacionalnim provedbenim tijelima i glavnim prijevoznicima za svaki od načina prijevoza. Kad je riječ o obuhvaćenim načinima prijevoza, zračni prijevoz obuhvaćen je u svih deset posjećenih država članica. Željeznički prijevoz obuhvaćen je u Francuskoj, Njemačkoj, Španjolskoj, Italiji, Nizozemskoj i Poljskoj. Autobusni prijevoz obuhvaćen je u Češkoj Republici, Njemačkoj, Španjolskoj, Italiji i Poljskoj. Vodni prijevoz uključen je u Grčkoj, Irskoj, Italiji i Finskoj. Sud je sveukupno obavio razgovore s djelatnicima 21 nacionalnog provedbenog tijela i 27 prijevoznika.

OPAŽANJA

EU se zalaže za prava putnika, ali i dalje postoje brojni izazovi u pogledu njihove primjene

Praksa korisna za putnike primjenjuje se i izvan okvira EU-a

15. S ciljem pružanja konteksta za napore koje EU ulaže u zaštitu putnika Sud je usporedio okvir EU-a za prava putnika s okvirima koji se primjenjuju u Kanadi, Novom Zelandu, SAD-u i Brazilu. Sud je utvrdio da su u većini slučajeva pravila EU-a stroža i konkretnija jer obuhvaćaju, u različitim stupnjevima, svih deset osnovnih prava putnika (vidi **tablicu 1.**).

16. Sud je ujedno utvrdio da, za razliku od EU-a, putnička prava nisu uvijek definirana u zakonodavstvu za relevantna četiri načina prijevoza. U zemljama s kojima je Sud proveo usporedbu zaštita putnika često se temelji na dobrovoljnim ugovorima između prijevoznika. U nekim konkretnim područjima, kao što su pravila o prijevozu osoba sa smanjenom

¹¹ Te su zemlje odabrane uzimajući u obzir, među ostalim: dostatnu zemljopisnu pokrivenost, zastupljenost otočnih zemalja i zemalja bez izlaza na more, kao i ravnopravnu zastupljenost nacionalnih provedbenih tijela koja su specijalizirana za određen način prijevoza i tijela nadležnih za više načina prijevoza.

pokretljivošću, putnika kojima je uskraćen ukrcaj i zaštiti prtljage, pravila u drugim zemljama ide korak dalje od pravila u EU-u (vidi **okvir 1.**).

Okvir 1. – Primjeri većih prava izvan EU-a

Kanada: kad je riječ o pravima osoba sa smanjenom pokretljivošću, prijevoznici osobama s teškim invaliditetom koje lete u pratnji druge osobe ili kojima je potrebno više od jednog mjesta na domaćim letovima ne mogu naplatiti više od jedne karte. U Europi u tom području ne postoji pravilo koje bi se primjenjivalo na razini cijelog EU-a te ovisi o nacionalnom zakonodavstvu hoće li osobe u pratnji morati kupiti karte.

Novi Zeland: putnici na domaćim letovima imaju pravo na naknadu u iznosu koji je do deset puta veći od cijene karte. Fiksni iznosi naknada u EU-u su 250 eura, 400 eura ili 600 eura ovisno o duljini leta.

SAD: naknada za kašnjenje zbog uskraćivanja ukrcaja veća je nego u EU-u i iznosi do 1158 eura (1350 američkih dolara), ovisno o odredištu i ukupnom vremenu kašnjenja. Još je jedno pravo pružanje skrbi tijekom zadržavanja zrakoplova na pisti: situacije u kojima putnicima nije dopušteno napustiti zrakoplov. Prijevoznici moraju ponuditi međuobrok i pitku vodu najkasnije dva sata nakon što je zrakoplov napustio terminal ili stigao do njega.

Izvor: komparativna analiza koju je proveo Sud.

Prava putnika u EU-u katkad su nejasna

Pravo na informacije: potrebno je više jasnoće

17. Putnici imaju pravo na informacije prije, tijekom i, u određenim slučajevima, nakon putovanja. U slučaju poremećaja u putovanju (otkazivanja, dugog kašnjenja), putnike treba obavijestiti o prirodi poremećaja i vjerojatnom utjecaju na njihov raspored putovanja. Dok je uredbama o autobusnom i vodnom prijevozu predviđen rok od 30 minuta za obavještanje putnika koji čekaju, takav rok ne postoji za zračne i željezničke prijevoznike (vidi **okvir 2.**).

Okvir 2. – Iskustvo putnika: nedostatak informacija

Jose: Moj vlak od Njemačke do Belgije kasnio je gotovo dva sata. Nije bilo informacija o trajanju i razlozima kašnjenja. Informacije o kašnjenjima povremeno su se pojavljivale na zaslonima perona, ali nije bilo nikakva objašnjenja ni osobe koja bi pružila više informacija. Bojali smo se napustiti peron u slučaju da vlak dođe i propustimo ga. Zahtjev za naknadu koji je kasnije podnesen prijevozniku bio je neuspješan.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

Pravo na pomoć nije dobro definirano

18. Pravo na pomoć¹² znači da putnici imaju pravo na minimalnu razinu skrbi u slučajevima poremećaja u putovanju. Konkretni oblik pomoći ovisi o tome što su prijevoznici spremni ponuditi. Osim toga, propisima o pravima putnika u EU-u nisu predviđene posebne kazne u slučaju da prijevoznici zanemare svoju obvezu pružanja pomoći. Duljina kašnjenja koja putnicima daje pravo na pomoć razlikuje se ovisno o načinu prijevoza: dva do četiri sata za zračni prijevoz, 60 minuta za željeznički i 90 minuta za vodni ili autobusni prijevoz. U uredbama o željezničkom i zračnom prijevozu nije utvrđen broj noćenja ili gornja granica za troškove smještaja. Gornje granice uvedene su u uredbama o vodnom i autobusnom prijevozu, kojima se također isključuje bilo kakva pomoć u slučaju izvanrednih okolnosti (vidi **okvir 3.**).

Okvir 3. – Iskustvo putnika: pomoć ovisi o tome hoće li putnik preuzeti inicijativu

Olavi: Doživio sam trosatno kašnjenje trajekta od Helsinkija do Travemündea 2016. godine. Zbog kašnjenja nismo mogli nastaviti planirano putovanje vlakom do Hamburga, nego samo do Lübecka, gdje smo morali prenoćiti. Smještaj smo rezervirali na vlastiti trošak preko interneta. Na vlastiti upit pri ukrcavanju smo obaviješteni da će trajektno prijevozničko poduzeće nadoknaditi sve dodatne

¹² U propisima se upotrebljavaju pojmovi „skrb” i „pomoć” koji su međusobno zamjenjivi.

troškove koji su nastali. Što se tiče pomoći, bili smo posluženi samo pićem u baru s napomenom da je to učinjeno iz ljubaznosti.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

19. Pojmovi „međubrok”, „obrok” ili „osvježavajući napitci” često se upotrebljavaju u propisima, ali nisu definirani i stoga putnici ne znaju što očekivati od prijevoznika. Katkad čak i u slučajevima u kojima prijevoznici uistinu pružaju pomoć, njezina primjerenost i kvaliteta možda neće biti dostatne za pokrivanje potreba putnika koji su se suočili s poremećajem u putovanju. Pomoć može biti samo kupon u vrijednosti od 3 eura za osvježavajuće piće u zračnoj luci ili boca vode koja se nudi na vlaku koji kasni nekoliko sati.

Osobe sa smanjenom pokretljivošću ne znaju koje usluge mogu očekivati

20. Osobe sa smanjenom pokretljivošću skupina su putnika s posebnim potrebama. Kako bi mogli putovati bez nepotrebnih ograničenja, moraju imati dovoljno informacija o uvjetima putovanja i praktičnim mogućnostima na mjestu polaska i nakon što se ukrcaju. U uredbama se koristi neodređena terminologija u pogledu vremenskog rasporeda i oblika informacija koje se pružaju osobama sa smanjenom pokretljivošću kao što su „u odgovarajućim i dostupnim oblicima”¹³ ili „korištenjem odgovarajućih zamjenskih načina”¹⁴. Riječ je o jednom od problema zbog kojih često nije zajamčeno da će osobe sa smanjenom pokretljivošću ostvariti svoja prava (vidi **okvir 4.**).

Okvir 4. – Iskustvo putnika: zaboravljena na ukrcajnom izlazu

Anna: Ja sam slabovidna osoba i iako sam unaprijed rezervirala pomoć za osobe sa smanjenom pokretljivošću, u stvarnosti nisam dobila nikakvu pomoć. Informacije o početku ukrcaja bile su prikazane samo na zaslونima i nitko mi nije pružio pomoć u prostoru predviđenom za putnike s posebnim potrebama. Činilo se da sam bila doslovce zaboravljena. Naposljetku mi je drugi putnik pomogao da dođem do ukrcajnog izlaza. Nakon što smo se ukrcali na zrakoplov, kabinsko osoblje i

¹³ Članak 11. stavak 5. Uredbe (EU) br. 181/2011.

¹⁴ Članak 14. stavak 3. Uredbe (EZ) br. 261/2004.

dalje nije znalo da sam slabovidna i, iako imam svoj bijeli štap, nisam dobila nikakvu pomoć. I taj mi je put drugi putnik pomogao smjestiti prtljagu, naći sjedalo i pričvrstiti sigurnosni pojas.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

Propisi o pravima putnika ostavljaju dosta prostora za tumačenje

21. Svi dionici od kojih je Sud zatražio mišljenje smatrali su da propisi nisu dovoljno jasni, što dovodi do uskog tumačenja na razini prijevoznika i neizvjesnosti u pogledu toga kako bi nacionalna provedbena tijela trebala postupati u različitim slučajevima. Od stupanja na snagu uredbe o zračnom prijevozu, na Sudu Europske unije razmatralo se otprilike 180 predmeta kako bi se objasnilo značenje kašnjenja, izvanrednih okolnosti, tehničkih kvarova, vremena dolaska itd. Osim toga, prijevoznici i nacionalna provedbena tijela naveli su primjere u kojima su nacionalni sudovi donijeli proturječne presude o istim pitanjima.

22. Kako bi objasnila presude Suda EU-a svim dionicima, Komisija je objavila niz dokumentata s objašnjenjima i smjernica za tumačenje¹⁵. Ujedno je objavila sažetak najvažnijih presuda Suda Europske unije, pri čemu je posljednji sažetak objavljen u srpnju 2015.¹⁶ Međutim, nacionalna provedbena tijela i prijevoznici naglasili su da još nije postignuta ujednačena provedba propisa jer se pojmovi pomoći, preusmjeravanja pod usporedivim uvjetima i uvjeta za naknadu i dalje ne primjenjuju na ujednačen način.

Prava putnika u EU-u ovise o prijevoznicima i ograničena su odstupanjima

Pravo na ispunjenje ugovora o prijevozu: putnici koji ovise o postupcima prijevoznika

23. U slučaju dugih kašnjenja, otkazanih odlaska ili uskraćenog ukrcaja putnicima se mora ponuditi izbor između povrata iznosa cijene karte ili zamjenskog prijevoza pod usporedivim uvjetima. U zračnom prijevozu preusmjeravanje je primjenjivo samo u slučaju otkazivanja ili uskraćenog ukrcaja te nije predviđeno u slučajevima dugog kašnjenja. U ostalim načinima prijevoza pravo na preusmjeravanje zajamčeno je ako očekivano kašnjenje u dolasku ili

¹⁵ https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air_en.

¹⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/european_case_law_en.

polasku iznosi najmanje 60 minuta u željezničkom prijevozu, 90 minuta u vodnom i 120 minuta u autobusnom. Međutim, važećim propisima EU-a nisu predviđene posebne kazne u slučaju da prijevoznici ne osiguraju preusmjeravanje unutar razumnog vremenskog roka (vidi **okvir 5.**).

Okvir 5. – Iskustvo putnika: čekanje satima za ništa

Istvan: Moj let prema Münchenu otkazan je zbog snijega. Obavijest je došla četiri sata prije polaska. Na šalteru za prijavu putnika rečeno mi je da čekam informacije izravno od zračnog prijevoznika s obzirom na to da osoblju zračne luke nije bilo dopušteno kontaktirati zračnog prijevoznika i da u zračnoj luci nije bilo njihova predstavnika. Sat vremena zvao sam zračnog prijevoznika, ali nitko se nije javljao. Nakon što sam čekao više od četiri sata u zračnoj luci, odlučio sam se vratiti kući jer je već bilo vrlo kasno navečer. Prijedlog da me se smjesti na sutrašnji podnevni let došao je tek poslije ponoći, što je gotovo deset sati nakon objave da je putovanje otkazano.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

24. Preusmjeravanje treba osigurati pod usporedivim uvjetima. Međutim, važeći propisi EU-a ne sadržavaju smjernice o tome što predstavlja usporedive uvjete. Na primjer, nacionalna provedbena tijela navela su nekoliko slučajeva u kojima su željeznički i zračni prijevoznici nudili vrlo duga autobusna putovanja, npr. od Pariza do Madrida (1250 km) ili od Milana do Catanije (1400 km uključujući trajekt).

25. Sud je utvrdio nekoliko slučajeva u kojima je putnike bilo moguće odmah preusmjeriti na način da ih se smjesti u drugi putnički razred ili da ih preveze drugi prijevoznik koji pruža usluge prijevoza istim prijevoznim sredstvom. Međutim, prijevoznici izbjegavaju to rješenje iz financijskih razloga. To može dovesti do dugotrajnog čekanja za putnike jer moraju biti smješteni na polazišnu liniju koju pruža izvorni prijevoznik u istom putničkom razredu (vidi **okvir 6.**), koji može biti dostupan tek nekoliko dana kasnije.

Okvir 6. – Iskustvo putnika: teški pregovori oko preusmjeravanja

Martina: Nakon što je moj let otkazan nije mi bila ponuđena nijedna razumna zamjena za dolazak na odredište. Sljedeći let s istim zračnim prijevoznikom bio je četiri dana kasnije, a previše se brzo punio putnicima s mojeg leta. Jedina preostala mogućnost bio je drugi let sedam dana kasnije. Moj zahtjev da me se stavi na let drugog zračnog prijevoznika nije bio prihvaćen. Nakon brojnih pritužbi zračni

prijevoznik predložio je let iz druge zračne luke, no troškovi prijevoza do te zračne luke (u drugoj zemlji) nisu mi nadoknađeni.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

Odstupanja u propisima znače da mnogi putnici nisu zaštićeni

26. U skladu s uredbom o željezničkom prijevozu države članice mogu do 2024. godine odstupati od primjene većine prava putnika. Odstupanja se većinom odnose na regionalne i lokalne usluge. Tijekom 2017. godine samo pet država članica¹⁷ primjenjivalo je tu uredbu u cijelosti. To znači da 90 % korisnika vlakova u Europi ne ostvaruje većinu prava koja imaju kao putnici u EU-u¹⁸. Iz uredbe su trenutačno isključene i međunarodne usluge ako se znatan dio putovanja odvija izvan EU-a, čak i ako ga pruža prijevoznik iz EU-a.

27. Većina odredbi iz uredbe o autobusnom prijevozu primjenjuje se na linijski prijevoz s predviđenom udaljenosti prijevoza od najmanje 250 km. Postoje različita tumačenja o tome kako izmjeriti tih 250 kilometara. Neka nacionalna provedbena tijela i prijevoznici uzimaju kao osnovu za mjerenje cijelu duljinu relacije te su stoga putnici koji putuju između dviju točaka na toj relaciji obuhvaćeni relevantnim odredbama iako je njihovo putovanje kraće od 250 km. Drugi prijevoznici s kojima je Sud razgovarao pretpostavljali su da su obuhvaćeni samo oni putnici koji su kupili kartu za udaljenost od najmanje 250 km.

Putnici nisu upoznati sa svojim pravima

Razina osviještenosti nije se promijenila, ali je više ljudi čulo za prava putnika

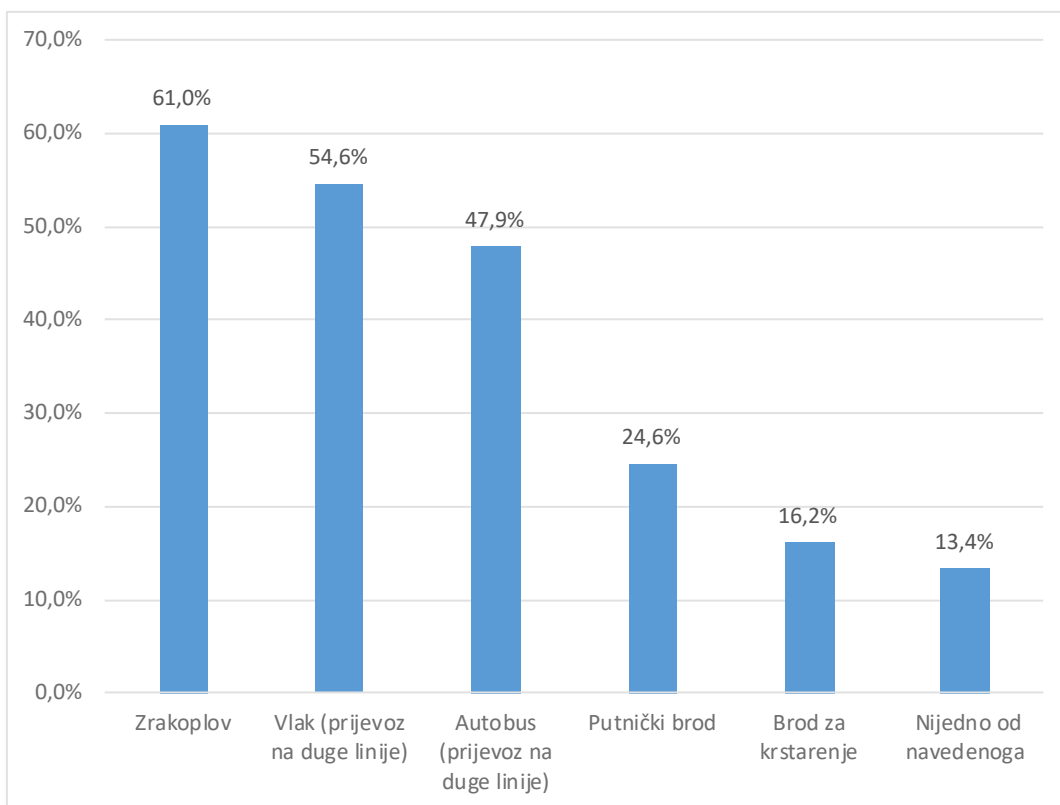
28. Sud je u okviru provedenog statističkog istraživanja od ispitanika zatražio da navedu jesu li u posljednje dvije godine putovali zrakoplovom, jesu li se koristili uslugama željezničkog

¹⁷ Belgija, Danska, Italija, Nizozemska i Slovenija.
https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/rail_en.

¹⁸ Prema podacima iz analize tržišta 90 % ukupnog broja putnika u Europi koristi se regionalnim i prigradskim željezničkim uslugama te one čine 50 % putničkih kilometara. Regionalnim i prigradskim vlakovima putuje gotovo isti broj putnika kao i svim podzemnim željeznicama u Europi i deset puta više putnika od zračnog prijevoza. Više informacija dostupno je na: <http://www.uitp.org/regional-and-suburban-railways-market-analysis-update>.

prijevoza na druge udaljenosti te jesu li bili na putničkom brodu ili brodu za krstarenje ili prešli veliku udaljenost autobusom. Odgovori pokazuju da većina Europljana, odnosno njih 86 %, putuje poprilično često, a samo 13 % ispitanika nije imalo iskustvo putovanja na duge relacije u posljednje dvije godine. Ukupni udio različitih načina prijevoza prikazan je na **grafikonu 1**. Najčešća je učestalost putovanja s 34 % između 2 i 5 puta godišnje, a 84 % ispitanika putuje više od jedanput godišnje (cijeli upitnik dostupan je u **prilozi II**).

Grafikon 1. – Udjeli načina prijevoza kojima su se ispitanici koristili u posljednje dvije godine



Izvor: statističko istraživanje o pravima putnika koje je proveo Sud.

29. Mnogi aspekti prava putnika zahtijevaju aktivno postupanje, primjerice traženje pomoći ili naknade. Stoga putnici moraju biti upoznati sa svojim pravima. Kako bi procijenio razinu osviještenosti među Europljanima, statističko istraživanje koje je Sud proveo uključivalo je mjerenje triju parametara:

- (a) evaluacija razine osviještenosti na temelju vlastite procjene ispitanika
- (b) evaluacija doseg pojma „prava putnika“

(c) evaluacija znanja o pravima putnika.

30. Među ispitanicima koji su odgovorili na anketu u okviru statističkog istraživanja njih 39 % smatra da su poprilično ili u cijelosti upoznati sa svojim pravima. Pritom 3,6 % ispitanika smatra da su u cijelosti upoznati sa svojim pravima, a 13,5 % ispitanika navelo je da uopće nije upoznato s njima (vidi **tablicu 2.** i **okvir 7.**). Sličan rezultat dobiven je u istraživanju koje je Eurobarometar proveo 2014. godine¹⁹, gdje je isti postotak od 39 % ispitanika smatrao da su upoznati s pravima putnika u EU-u.

Tablica 2. – Evaluacija razine osviještenosti o pravima putnika u EU-u na ljestvici od 1 do 4 na temelju vlastite procjene ispitanika

	1 – Uopće nisam upoznat(a) s pravima koja imam kao putnik	2	3	4 – U cijelosti sam upoznat(a) s pravima koja imam kao putnik
n	1396	4954	3626	374
%	13,5	47,9	35,0	3,6
	61,4		38,6	

Izvor: statističko istraživanje o pravima putnika koje je proveo Sud.

Okvir 7. – Iskustvo putnika: Jednostavno nisam znao!

Jürgen: Moj je let otkazan dan prije polaska, i to bez ikakva obrazloženja. Automatski (bez suglasnosti) mi je izdana nova karta. S novim letom stigao sam na odredište 3,5 sati kasnije. Žalio sam se zračnom prijevozniku, ali dobio sam odgovor da nemam pravo na naknadu. Zapravo nisam znao svoja prava, pa nisam tražio 250 eura, već bilo kakvu „opću” naknadu. To me potaknulo na detaljnije istraživanje te sam otkrio da doista imam pravo na naknadu i da sam trebao biti obaviješten o svojim

¹⁹ Posebno istraživanje Eurobarometra br. 420, Prava putnika, prosinac 2014.

ostalim pravima. Ponovno sam se obratio prijevozniku citirajući uredbu i sudsku praksu te sam naposljetku dobio naknadu od 250 eura.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

Osviještenost nije isto što i znanje

31. U anketu za statističko istraživanje uključen je niz pitanja za provjeru znanja putnika. Ispitanicima je predstavljena teoretska situacija petosatnog kašnjenja leta zbog poteškoća u vezi s brojem dostupnih članova posade. Ponuđeno im je 15 mogućih odgovora, od kojih je njih pet preuzeto iz uredbe o pravima putnika u zračnom prijevozu, a ostalih deset je izmišljeno. U prosjeku su ispitanici odabrali dvije od pet točnih mogućnosti.

32. Od tri najčešće odabranih mogućnosti, prva je uključena u uredbu o pravima putnika (78 % ispitanika) (vidi **tablicu 3.**). Na drugom i trećem mjestu najčešće odabranih mogućnosti bile su: „Nadoknada drugih nastalih troškova” i „Let do istog odredišta s drugim zračnim prijevoznikom”. Iako ni jedna od tih mogućnosti nije izričito predviđena propisima, one su među najčešćim zahtjevima koje putnici podnose prijevoznicima.

Tablica 3. – Mogućnosti za koje ispitanici smatraju da na njih imaju pravo u slučaju petosatnog kašnjenja leta zbog poteškoća u vezi s brojem dostupnih članova posade (u postotcima). Svaki ispitanik mogao je odabrati pet mogućnosti, točni odgovori označeni su zelenom bojom²⁰

	Postotak odgovora %
Besplatni hrana, piće i hotelski smještaj ako je let odgođen za sljedeći dan	77,8
Nadoknada drugih nastalih troškova	54,2
Let do istog odredišta s drugim zračnim prijevoznikom	49,5
Novčana naknada u iznosu od najmanje 250 eura u slučaju kašnjenja u dolasku na vaše konačno odredište od najmanje tri sata	49,2
Besplatan prijevoz natrag do vašeg smještaja neovisno o tome koje je doba dana	45,2
Nadoknada pune cijene karte	39,3
Prijevoz do vašeg odredišta drugim prijevoznim sredstvom (vlak, autobus itd.)	29,5
Preusmjeravanje na zračnu luku koja je najbliža vašem izvornom odredištu	26,7
Popust pri kupnji hrane u <i>duty-free</i> dućanima	26,2
Pristup <i>lounge</i> salonu	25,4
Premještaj u viši putnički razred	21,4
Pravo na odabir bilo kojeg drugog termina odlaska tijekom sljedeća dva mjeseca	18,7
Besplatan telefonski poziv	17,3
Povratni let do izvornog polazišta	15,7
Psihološka pomoć	3,9

Izvor: statističko istraživanje o pravima putnika koje je proveo Sud.

Putnici teško ostvaruju svoja prava

Među pravima putnika najčešće se ističe pravo na naknadu za kašnjenje i otkazivanje putovanja

33. U slučaju dugih kašnjenja, otkazivanja putovanja i uskraćenog ukrcanja putnici imaju pravo na novčanu naknadu. Svim uredbama predviđena je naknada pod određenim okolnostima, ali te se okolnosti znatno razlikuju. Za svaki od predmetnih četiriju načina prijevoza utvrđeno je drugačije vremensko ograničenje za ostvarivanje prava na naknadu: kašnjenje od tri do četiri sata za zračni prijevoz (ovisno o udaljenosti), jedan sat za željeznički prijevoz, 90 minuta za vodni i 120 minuta za autobusni.

²⁰ Članci 7., 8. i 9. Uredbe (EZ) br. 261/2004.

34. Iznos naknade znatno se razlikuje između četiriju načina prijevoza: naknada za zračni prijevoz fiksna je i iznosi od 250 eura do 600 eura (vidi **tablicu 4.**). Za ostale načine prijevoza naknada je povezana s cijenom karte (od 25 % do 50 %). Iznosi u uredbi o zračnom prijevozu nisu prilagođeni inflaciji jer su stupili na snagu 2004. godine. Da je iznos naknade pratio inflaciju, povećao bi se za 25 %, odnosno za kumulativnu stopu inflacije (vidi **tablicu 4.**).

Tablica 4. – Iznos naknade za kašnjenje u zračnom prijevozu

Prijeđena udaljenost	Naknada u eurima prema Uredbi (EZ) br. 261/2004	Teoretska protuvrijednost u eurima nakon inflacije
1500 km ili manje	250	313
Više od 1500 km unutar EU-a i svi ostali letovi od 1500 km do 3500 km	400	500
Više od 3500 km	600	751

Izvor: uredbе EU-a o putnicima u zračnom prijevozu i izračun Suda.

35. Od svih deset osnovnih prava putnika, pravo na naknadu za kašnjenje i otkazivanje donosi najveće administrativno opterećenje. S njime je povezano otprilike 90 % zahtjeva za naknadu podnesenih prijevoznicima i nacionalnim provedbenim tijelima. Pitanje koje izaziva najviše sporova između prijevoznika i putnika odnosi se na uzroke kašnjenja i otkazivanja. Ako se uzrok po svojoj prirodi smatra izvanrednim, prijevoznici su oslobođeni plaćanja (osim u željezničkom prijevozu, u kojem prijevoznici moraju nadoknaditi štetu bez obzira na uzrok poremećaja u putovanju). Budući da informacije o razlozima poremećaja u putovanju nisu javno dostupne, svaki putnik mora sam osporavati takve tvrdnje. Nacionalna provedbena tijela za zračni prijevoz s kojima su obavljani razgovori procjenjuju da su u slučaju približno 60 % zahtjeva za naknadu koje su podnijeli putnici koji nisu bili zadovoljni odgovorom zračnog prijevoznika, prema kojem je došlo do izvanrednih okolnosti, te okolnosti prekategorižirala kao okolnosti koje nisu bile izvanredne. To znači da se može dogoditi da prijevoznici nadoknade štetu jednom putniku, ali ne i drugome na tom istom letu (vidi **okvir 8.**).

Okvir 8. – Iskustvo putnika: nejednako postupanje

Karol: Svi letovi iz Gdanjska kasnili su zbog lošeg vremena. Kada je ponovno uspostavljen zračni promet, zrakoplov koji je bio namijenjen za moju relaciju u konačnici je upotrijebljen za obavljanje drugog leta. Podnijela sam pritužbu kao i drugi putnici s tog leta. Neki od nas nisu dobili nikakvu naknadu, dok drugi jesu, iako su uvjeti kašnjenja bili isti.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

36. Sud je od svih ispitanih prijevoznika zatražio da navedu informacije o broju primljenih pritužbi i njihovu financijskom učinku. Podatci koje je Sud dobio bili su ograničeni te na temelju njih nije bilo moguće donijeti zaključke o financijskom opterećenju povezanom s ispunjavanjem tih obveza. Relevantne informacije nisu bile dostupne jer je vrlo malen broj prijevoznika bio voljan podijeliti te podatke s Komisijom.

37. Komisija u svojem prijedlogu za ažuriranje propisa o zračnom prijevozu (vidi **odlomak 4.**) nastoji smanjiti troškove pomoći i isplate naknada koje snose prijevoznici, a koji proizlaze iz prava putnika. U tu je svrhu predložila da se vrijeme čekanja na temelju kojeg se ostvaruje pravo na naknadu poveća s tri na pet sati. Osim toga, predložila je da se dopušteno razdoblje smještaja ograniči na dva noćenja s maksimalnim troškom od 80 eura po noći. Međutim, taj se prijedlog temeljio na vrlo ograničenoj količini podataka koje su prijevoznici stavili Komisiji na raspolaganje.

Jamčenje primjene prava putnika otežano je u slučaju povezanih putovanja

38. Problemi koji su svojstveni povezanim putovanjima (tj. putovanjima koja se sastoje od više dijelova na koje se primjenjuje isti ugovor o prijevozu) obuhvaćaju nedostatak jasnoće kad je riječ o naknadama i organizaciji nadzora koji obavljaju nacionalna provedbena tijela. U takvim situacijama, čak i ako na pojedinim dijelovima dođe do kašnjenja koja sama po sebi ne bi prouzročila plaćanje naknade, konačna ukupna kašnjenja ipak mogu prijeći prag utvrđen u propisima. U toj je situaciji potrebna intervencija nacionalnih provedbenih tijela jer nijedan od uključenih prijevoznika ne smatra da je odgovoran za pružanje pomoći ili naknade ako nije izravno kriv za poremećaj u putovanju (vidi **okvir 9.**).

39. Nije jasno koje bi nacionalno provedbeno tijelo trebalo rješavati potencijalne pritužbe u takvim slučajevima. Nacionalna provedbena tijela s kojima su obavljani razgovori navela su brojne primjere međusobnog prosljeđivanja predmeta koji se odnose na povezana putovanja. Nacionalna provedbena tijela poduzela su korake kako bi pronašla zajednički pristup tom problemu, ali njihova stajališta nisu usuglašena.

Okvir 9. – Iskustvo putnika: uobičajen problem s povezanim putovanjem

Greta: Propustila sam željezničku vezu u Pragu na putovanju iz Düsseldorfa u Krakov. Jedinstvenu kartu prodao je njemački prijevoznik, ali je uslugu na dijelu puta pružao češki prijevoznik. Putovanje se zbog kašnjenja moglo nastaviti tek sljedećeg dana. Oba željeznička poduzeća odbila su osigurati hotelski smještaj i morala sam sama snositi troškove hotela u Pragu. Nijedan od dvaju prijevoznika nije preuzeo odgovornost za povrat troškova i isplatu naknade zbog kašnjenja.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

Putnici koji žele zamjenski prijevoz

40. Sud je zatražio od ispitanika da od deset osnovnih prava putnika odaberu tri koja su im najvažnija. Najčešći odgovor bio je „pravo na zamjenski prijevoz u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja” (vidi **tablicu 1.**), pri čemu je to pravo bilo prvi izbor za 42 % ispitanika. Nešto manji postotak ispitanika, njih 40 %, odlučilo se za „pravo na naknadu u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja”. Gotovo jednako važno bilo je pravo na pomoć. Za usporedbu, u anketi za otvoreno istraživanje najveća je važnost pridodana istom pravu, ali je postotak ispitanika koji su ga odabrali bio 65 % (vidi **tablicu 5.**).

Tablica 5. – Koja prava putnici smatraju najvažnijima?

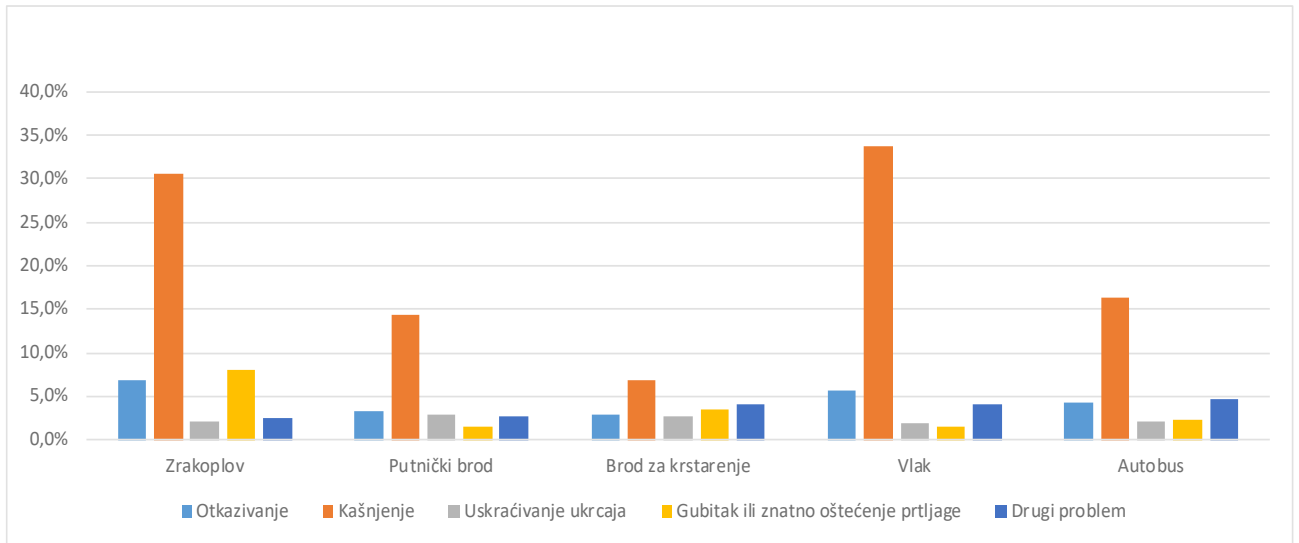
Statističko istraživanje	% odgovora
Pravo na zamjenski prijevoz u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja	41,7
Pravo na naknadu u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja	39,6
Pravo na skrb (hrana, pomoć) u slučaju dužeg kašnjenja	36,1
Pravo na naknadu u slučaju oštećenja prtljage	35,7
Pravo na povrat novca od prijevoznika u slučaju da se putovanje ne odvija prema planu	34,7
Pravo na zaštitu od diskriminacije na temelju nacionalnosti, mjesta boravišta ili invaliditeta pri uporabi javnog prijevoza	31,3
Pravo na pristup informacijama u slučaju da se putovanje ne odvija prema planu	29,9
Pravo na besplatnu pomoć za putnike sa smanjenom pokretljivošću	28,9
Pravo na pritužbu prijevozniku u slučaju nezadovoljstva uslugama koje je pružio	9,7
Pravo na pravilnu primjenu propisa na razini javnih tijela	7,2

Izvor: statističko istraživanje o pravima putnika koje je proveo Sud.

50 % putnika suočilo se sa znatnim poremećajima u putovanju, najčešće u željezničkom i zračnom prijevozu

41. Sud je u okviru statističkog istraživanja od ispitanika zatražio da navedu jesu li u posljednje dvije godine bili u situacijama u kojima su njihova putovanja otkazana ili kasnila, u kojima im je uskraćen ukrcaj ili je njihova prtljaga oštećena. Od 8961 ispitanika koji su putovali u posljednje dvije godine njih 49,5 % suočilo se s barem jednim od navedenih poremećaja u putovanju. Istraživanje je pokazalo da je najčešći oblik poremećaja u putovanju bilo kašnjenje, s kojim se suočilo 34 % osoba koje su putovale vlakom i 31 % osoba koje su putovale zrakoplovom. Nakon toga slijedi otkazivanje i gubitak ili znatno oštećenja prtljage (vidi **grafikon 2.**).

Grafikon 2. – Vrste poremećaja u putovanju i udjeli iskustava s tim poremećajima po načinima prijevoza



Izvor: statističko istraživanje o pravima putnika koje je proveo Sud.

42. Sud je također ispitaio jesu li ispitanici koji su se prethodno suočili s poremećajima u putovanju bili bolje upoznati sa svojim pravima. Sud je utvrdio da prethodno iskustvo s poremećajima u putovanju nije pokazatelj povećanja znanja o pravima putnika. Katkad poremećaj u putovanju može obuhvatiti gotovo sve moguće probleme (vidi **okvir 10.**).

Okvir 10. – Iskustvo putnika: putovanje vlakom koje treba zaboraviti

Hans: Putovao sam regionalnom željezničkom linijom u Njemačkoj. Na tračnice se srušilo stablo te se vlak zaustavio na maloj postaji. To se dogodilo kasno navečer. Svi su putnici morali izaći iz vlaka. Kako je mjesto bilo udaljeno, prijam na mobilnom telefonu bio je vrlo slab. Nije bilo čekaonice, autobusa, taksija ni telefona, kao ni zgrada u blizini. Vozač vlaka obavijestio nas je da će doći autobus, ali to se nije dogodilo. Taksisti iz najbližeg grada udaljenog deset kilometara odbili su doći jer nisu bili sigurni tko će na kraju platiti uslugu. Vlak se vratio na svoje mjesto polaska. Nije bilo nikoga tko bi nam pomogao.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

Informacije o poremećajima u putovanju nisu javno dostupne

43. U skladu s propisima prijevoznici nisu obvezni obavještavati javnost o slučajevima poremećaja u putovanju, uz iznimku željezničkih prijevoznika, koji su obvezni svake godine objavljivati broj i vrste primljenih pritužbi, obrađene pritužbe, vrijeme potrebno za odgovor i moguće mjere za poboljšanje stanja. Prijevoznici nerado otkrivaju podatke o poremećajima u putovanjima na svojim relacijama (vidi **odlomak 36.**). Isto tako, ne postoji registar koji bi vodila nacionalna provedbena tijela i u kojem bi se evidentirala kašnjenja ili otkazivanja pojedinačnih linija ili broj zaprimljenih predmeta po prijevozniku ili usluzi.

Samo jedna trećina putnika pokušava ostvariti svoja prava jer ne znaju što je potrebno učiniti ili ne očekuju zadovoljavajući ishod

44. Kada dođe do poremećaja u putovanju, većina prava ne ostvaruje se automatski. Broj ljudi koji upućuju zahtjev obično je manji od broja oštećenih putnika (vidi **okvir 11.**). Sud je od prijevoznika s kojima su obavljani razgovori zatražio podatke o približnom broju ljudi koji poduzimaju aktivne mjere. Željeznički i zračni prijevoznici procjenjuju da se nakon doživljenog poremećaja u putovanju prijevozniku obratila prosječno jedna trećina putnika. Ta je brojka u skladu sa statističkim istraživanjem koje je proveo Sud, pri čemu je 32 % od 4437 ispitanika koji su se suočili s određenim oblikom poremećaja u putovanju izjavilo da su se obratili prijevozniku i tražili naknadu ili drugu vrstu pomoći.

Okvir 11. – Iskustvo putnika: uvijek morate pitati

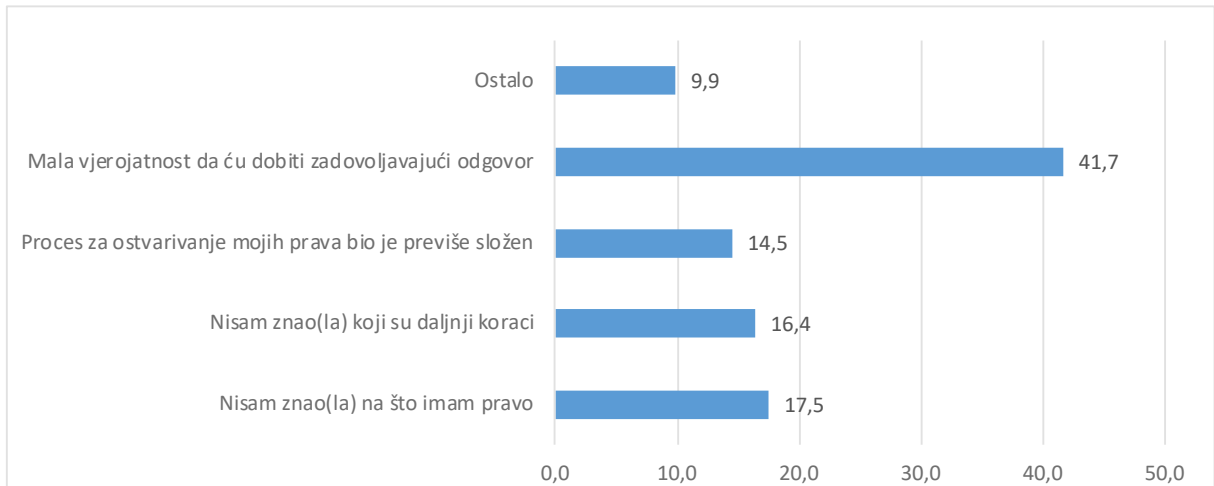
Monika: Naš zrakoplov kasnio je pet sati. U zračnoj luci nitko nas nije obavijestio o razlozima kašnjenja i očekivanom vremenu čekanja. Putnici su sami morali sve pitati. Nakon tri sata čekanja od ostalih sam putnika saznala da mogu dobiti kupon u iznosu od približno pet funti za kupnju pića ili sendviča. Sve trgovine u zračnoj luci već su bile zatvorene.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

45. U okviru statističkog istraživanja 20 % putnika koji su se suočili s poremećajem u putovanju navelo je da nisu izrazili nezadovoljstvo ili poduzeli bilo kakve mjere. Na upit Suda o razlozima za njihovu pasivnost najčešće su navodili malu vjerojatnost dobivanja zadovoljavajućeg odgovora od prijevoznika. Kao što je vidljivo u **grafikonu 3.**, drugi glavni

uzroci bili su nedovoljna razina osviještenosti ili praktičnog znanja o tome koje korake poduzeti.

Grafikon 3. – Udjeli razloga za nepoduzimanje nikakvih koraka u slučaju poremećaja u putovanju



(n = 902)

Izvor: statističko istraživanje o pravima putnika koje je proveo Sud.

Način na koji se jamči primjena prava razlikuje se i ovisi o praksi u pojedinoj državi članici

Nacionalna provedbena tijela razlikuju se po svojoj strukturi i praksi jamčenja primjene prava

Struktura nacionalnih provedbenih tijela nije ujednačena i opseg njihova rada ovisi o načinu prijevoza

46. Države članice dužne su za sva četiri načina prijevoza uspostaviti nacionalna provedbena tijela koja će jamčiti usklađenost s odredbama relevantnih uredbi. Sud je utvrdio da su nacionalna provedbena tijela bila uspostavljena u svim posjećenim državama članicama. U nekim su slučajevima uspostavljena tako da budu zadužena za samo jedan način prijevoza, dok je u drugim slučajevima u njihovoj nadležnosti više načina prijevoza.

47. Nacionalna provedbena tijela za zračni, autobusni i pomorski prijevoz zadužena su za sve polaske na svom državnom području i dolaske prijevoznika iz EU-a iz zemalja izvan EU-a (poznato kao provedba na temelju teritorija). Nacionalna provedbena tijela za druge načine

prijevoza zadužena su za prijevoznike koji su registrirani pod njihovom nadležnošću (poznato kao provedba na temelju prijevoznika). Problemi se mogu pojaviti kada željeznički prijevoznici polaze iz država članica koje nisu njihove države. U takvom slučaju postoji mogućnost da nacionalno provedbeno tijelo koje nadzire određenog prijevoznika neće biti ovlašteno za istraživanje događaja koji se dogodio u drugoj državi članici. Međutim, Sud je utvrdio da nadležnost nacionalnih provedbenih tijela u praksi putnicima nije vrlo jasna, a isto vrijedi i za sektore autobusnog i vodnog prijevoza. Autobusni i brodski prijevoznici s kojima je Sud obavio razgovore naveli su da nijedno nacionalno provedbeno tijelo izvan njihove države članice nije pokušalo stupiti u kontakt s njima.

48. Nadalje, može postojati dodatna razlika između međunarodnog i domaćeg prijevoza te zadaće nacionalnih provedbenih tijela mogu biti raspodijeljene između tijela lokalne vlasti. To je slučaj za putovanje autobusom u Poljskoj i Španjolskoj. Iako je na nacionalnoj razini uspostavljeno tijelo za međunarodni promet, za domaći prijevoz odgovorna su regionalna tijela vlasti, a njihova nadležnost ovisi o mjestu gdje je prijevoznik dobio dozvolu za prijevoz.

Neka nacionalna provedbena tijela ne obrađuju pojedinačne zahtjeve putnika

49. U skladu s propisima putnike je potrebno obavijestiti da je pritužbe u vezi s povredama propisa moguće podnijeti odgovarajućim nacionalnim provedbenim tijelima. U većini slučajeva putnici najprije moraju uputiti pritužbu prijevozniku i, samo ako je ishod tog postupka nezadovoljavajući, mogu je proslijediti nacionalnom provedbenom tijelu. Iako putnici možda očekuju da će nacionalno provedeno tijelo biti prvo mjesto gdje mogu podnijeti pritužbu, u mnogim slučajevima nacionalna provedbena tijela ne obrađuju pojedinačne financijske pritužbe te putnici moraju tražiti druga rješenja kako bi dobili odgovarajuću naknadu.

50. Slijedom presude Suda EU-a²¹ iz ožujka 2016. određena nacionalna provedbena tijela za zračni prijevoz smatraju da je njihova uloga isključivo jamčiti opću primjenu prava putnika (Njemačka, Italija, Finska), dok druga obrađuju i pojedinačne pritužbe. Stoga je u praksi vrlo teško provesti odredbu iz uredbe o zračnom prijevozu u skladu s kojom se putnici imaju

²¹ Spojeni predmeti C-145/15 i C-146/15.

pravo žaliti bilo kojem nacionalnom provedbenom tijelu na navodnu povredu propisa, neovisno o mjestu na kojem se ona dogodila²². Prvo nacionalno provedbeno tijelo kojem je putnik podnio zahtjev može prihvaćati pojedinačne slučajeve, dok se drugo nacionalno provedbeno tijelo kojem se pritužba prosljeđuje može baviti samo predmetima povezanim s općom provedbom.

Statistički podatci pokazuju da nacionalna provedbena tijela za zračni prijevoz obrađuju znatno veći broj zahtjeva za naknadu nego tijela za željeznički, vodni ili autobusni prijevoz

51. Općenito postoje znatne razlike u praksi koju primjenjuju različita nacionalna provedbena tijela. Primjerice, rokovi za obradu pritužbi mogu se kretati u rasponu od dva mjeseca (Poljska) do čak četiri godine (Njemačka), dok u nekim državama članicama nije utvrđen nikakav službeni rok (Finska, Francuska). Prosječno trajanje postupka u slučaju nacionalnih provedbenih tijela za zračni promet kreće se od 42 dana (Nizozemska) do više od jedne godine (Njemačka).

52. Broj sankcija koje nacionalna provedbena tijela uvode i s njima povezani novčani iznosi uvelike se razlikuju među državama članicama s obzirom na to da oni nisu propisani zakonodavstvom EU-a. U sektoru zračnog prijevoza mogu se kretati od 50 eura (Poljska) do 250 000 eura po putniku (Irska), ovisno o ozbiljnosti povrede. U Nizozemskoj je kumulativna novčana kazna za jedan zasebni slučaj dosegla visinu od milijun eura. Međutim, u deset posjećenih država članica samo nizozemsko nacionalno provedbeno tijelo za zračni prijevoz objavljuje informacije o sankcijama, zajedno s nazivom zračnog prijevoznika.

53. U slučaju većine nacionalnih provedbenih tijela za zračni prijevoz broj zaprimljenih pritužbi tijekom posljednjih triju godina bilježi povećanje (vidi **tablicu 6.**). Glavni je razlog zbog kojeg putnici nacionalnim provedbenim tijelima podnose zahtjeve za naknadu neslaganje u pogledu toga je li kašnjenje uistinu prouzročeno izvanrednim okolnostima (u prosjeku 45 % svih zahtjeva za naknadu), a nakon toga slijedi isto pitanje za otkazivanja (19 %).

²² Članak 16. Uredbe (EZ) br. 261/2004.

Tablica 6. – Statistički podatci o pritužbama koje je deset nacionalnih provedbenih tijela za zračni prijevoz obradilo u razdoblju 2015. – 2017.

Država članica	Ukupan broj pritužbi		
	2015.	2016.	2017.
Češka Republika	370	672	934
Njemačka	2844	3075	3211
Irska	719	846	981
Grčka	993	1367	1465
Španjolska	11 343	17 649	16 700
Francuska	6 775	5 960	6 115
Italija	5763	6078	3731
Nizozemska	812	1361	
Poljska	5402	5980	7226
Finska	1434	1845	2015

Izvor: dostupne informacije prikupljene tijekom posjeta državama članicama.

54. Nacionalna provedbena tijela za druge načine prijevoza imaju relativno manje radno opterećenje. Dok nacionalna provedbena tijela za željeznički prijevoz često imaju veći broj slučajeva koje trebaju riješiti, nacionalna provedbena tijela za autobusni i brodski prijevoz bave se manjim brojem slučajeva. Primjerice, poljsko nacionalno provedbeno tijelo za zračni prijevoz zaprimilo je 2017. godine više od 7000 pritužbi, dok je nacionalno provedeno tijelo za autobusni prijevoz obradilo samo četiri.

55. Sud je utvrdio da je stvarni broj pritužbi koje su putnici podnijeli željezničkim i autobusnim prijevoznicima te pružateljima usluga prijevoza vodnim putovima znatno veći od broja slučajeva koji su stigli do nacionalnih provedbenih tijela. To znači da se većina pritužbi rješava na razini prijevoznika. Katkad se u određenom sektoru primjenjuju standardi koji su u skladu s obvezama prijevoznika koje proizlaze iz propisa EU-a o pravima putnika ili koji idu korak dalje od njih te prijevoznici nastoje riješiti probleme na dobrovoljnoj osnovi.

Agencije za pomoć u ostvarivanju prava putnika i tijela za alternativno rješavanje sporova popunjavaju praznine u jamčenju primjene prava putnika koje nacionalna provedbena tijela ne pokrivaju

Tijela za alternativno rješavanje donose aspekte pregovora i kompromisa u području jamčenja primjene prava putnika

56. Osim nacionalnim provedbenim tijelima, putnici se pri traženju svojih prava mogu obratiti drugim tijelima, odnosno tijelima za alternativno rješavanje sporova, agencijama za pomoć u ostvarivanju prava putnika, europskim potrošačkim centrima²³ ili organizacijama za zaštitu potrošača. Putnici također mogu pokušati riješiti svoje slučajeve pred građanskim sudovima, osobito ako ustraju na isplati naknade.

57. Tijela za alternativno rješavanje sporova nude jednostavno, brzo i povoljno izvansudsko rješenje za sporove između potrošača i trgovaca. U skladu s Direktivom EU-a²⁴ tijela za alternativno rješavanje sporova trebala bi biti dostupna za sve vrste domaćih i prekograničnih sporova, a države članice trebale bi olakšati pristup tim tijelima. Iako u svim državama članicama postoje tijela za alternativno rješavanje sporova koja se bave općim pritužbama potrošača, prijevoznici uglavnom surađuju s tijelima za alternativno rješavanje sporova koja su nadležna za njihov način prijevoza. Mišljenja tih tijela nisu uvijek obvezujuća za prijevoznike.

58. Dok je postupak alternativnog rješavanja sporova za putnike obično besplatan, prijevoznici u nekim slučajevima moraju platiti svaki provedeni postupak, bez obzira na njegov ishod. Budući da troškovi svakog pojedinog postupka mogu biti znatno veći od iznosa

²³ Europski potrošački centri potrošačima daju savjete o njihovim potrošačkim pravima te u okviru svoje mreže („ECC-Net”) mogu olakšati pronalaženje rješenja s trgovcem. Mreža ECC-NET obrađuje više od 100 000 upita godišnje, od kojih se jedna trećina odnosi na prijevoz.

²⁴ Direktiva 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (SL L 165, 18.6.2013., str. 63.).

naknade, neki poduzetnici s kojima su obavljani razgovori naveli su da radije odabiru isplatu tražene naknade kako bi izbjegli postupke alternativnog rješavanja sporova.

59. Neka nacionalna provedbena tijela izrazila su mišljenje da je postupak alternativnog rješavanja sporova nespojiv s načelom prava putnika jer je cilj tijela za alternativno rješavanje sporova posredovati u pronalasku obostrano prihvatljivog rješenja, što značiti da neki putnici mogu pristati na naknadu nižu od one na koju su imali pravo.

Prava putnika dovela su do stvaranja nove poslovne grane: agencija za pomoć u ostvarivanju prava putnika

60. Agencije za pomoć u ostvarivanju prava putnika nude usluge upravljanja zahtjevima za naknadu koje putnici podnose zbog poremećaja u putovanju. Neki zračni prijevoznici naveli su da bi udio predmeta koje rješavaju agencije za pomoć u ostvarivanju prava putnika mogao biti do 50 % (vidi **okvir 12.**).

Okvir 12. – Iskustvo putnika: uključivanje agencije može potaknuti prijevoznika na reakciju

Dolores: Moj let iz Madrida za London kasnio je više od šest sati zbog tehničkih problema sa zrakoplovom. Podnijela sam zahtjev za naknadu prijevozniku, ali isprva nisam dobila odgovor. Nakon nekoliko ponovljenih upita, prijevoznik je odbio platiti naknadu. Tek nakon što sam angažirala agenciju za pomoć u ostvarivanju prava putnika, slučaj je riješen u moju korist.

Izvor: otvoreno istraživanje koje je proveo Sud.

61. Neke agencije za pomoć u ostvarivanju prava putnika zahtijevaju znatnu naknadu za svoje postupke (do 50 % iznosa naknade). Zabilježeni su slučajevi u kojima su agencije zahtijevale naknadu od prijevoznika bez znanja putnika. Najmanje jedno nacionalno provedbeno tijelo (Grčka) i određen broj zračnih prijevoznika poduzeli su mjere za smanjenje broja zahtjeva za naknadu koje podnose agencije zahtijevajući od podnositelja pritužbe da uključe podatke o bankovnom računu glavnog putnika. Time se sprječavaju izravne isplate agencijama za pomoć u ostvarivanju prava putnika. U Grčkoj se uvođenjem tog pravila broj zahtjeva za naknadu u kojima posreduju agencije smanjio za više od 50 %.

Komisija omogućuje razmjenu iskustava između nacionalnih provedbenih tijela, ali nema ovlasti za jamčenje ujednačene primjene prava putnika

Komisija ima tek mogućnost praćenja primjene prava putnika

62. Sud je utvrdio da ovlasti Komisije ne obuhvaćaju jamčenje ujednačene primjene prava putnika u državama članicama. Stoga je uloga Komisije pratiti primjenu okvira za prava putnika te u relevantnim slučajevima pokretati postupke zbog povrede prava. Nadalje, Komisija pruža nacionalnim provedbenim tijelima platformu za razmjenu informacija i organizira sastanke nacionalnih provedbenih tijela za određene načine prijevoza. Komisija također odgovara na upite o tumačenju propisa koje su poslala nacionalna provedbena tijela.

63. Prema propisima EU-a nacionalna provedbena tijela nisu dužna izravno izvješćivati Komisiju o svojim aktivnostima. Stoga je Komisija tek u ograničenoj mjeri upoznata s općom praksom koju primjenjuju nacionalna provedbena tijela i brojem predmeta koje obrađuju. Komisija prikuplja informacije o primjeni prava putnika na temelju upita koje zaprima i informacija koje razmjenjuje s nacionalnim provedbenim tijelima.

Komisija je poduzela mjere za povećanje razine osviještenosti putnika, ali njihov je učinak bio neznan

64. Komisija je preuzela određenu ulogu u povećanju razine osviještenosti putnika te je pokrenula kampanje za informiranje putnika o njihovim pravima. Plakati su bili istaknuti u svim zračnim lukama koje su revizori Suda obišli u svrhu provjere. Međutim, u slučaju morskih i riječnih luka te autobusnih i željezničkih postaja informacije o pravima putnika bile su slabo istaknute ili uopće nisu bile istaknute.

65. Komisija je u razdoblju 2010. – 2012. provela kampanju za podizanje razine osviještenosti u zračnom i željezničkom prijevozu. Nakon toga provedena je još jedna kampanja u razdoblju 2013. – 2015. koja je proširena na pomorski i autobusni prijevoz. Komisija je 2016. godine započela sa svojom prvom internetskom informativnom kampanjom na društvenim mrežama. Glavni cilj bio je podizanje razine osviještenosti te povećanje posjećenosti dijela portala „Vaša Europa” koji se odnosi na prava putnika, kao i broja preuzimanja aplikacije za

prava putnika. Dosadašnji rezultati pokazuju da je portal imao gotovo 400 000 posjeta, a kampanjom je informirano dodatnih 40 milijuna osoba. Do sredine 2018. godine aplikacija je preuzeta 240 000 puta.

66. Ni aplikacije ni internetske stranice portala „Vaša Europa” ne sadržavaju praktične smjernice za putnike o tome kako postupiti tijekom poremećaja u putovanju, kontaktirati prijevoznike ili podnijeti zahtjev za naknadu. Informacije koje su putnicima pružene tim kanalima nužne su i u pravilu točne, ali pojedinosti koje su korisnicima potrebne kada se suoče s poremećajem u putovanju nisu dostupne.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

67. Predanost EU-a pravima putnika neupitna je uzimajući u obzir da su relevantnim propisima obuhvaćeni glavni načini javnog prijevoza, i to u većoj mjeri nego u zemljama čija je pravila Sud ispitao za usporedbu. Međutim, putnici nisu dovoljno upoznati sa svojim pravima te ih često ne ostvaruju zbog problema s jamčenjem njihove primjene.

EU se zalaže za prava putnika, ali i dalje postoje brojni izazovi u pogledu njihove primjene

68. Pravima putnika u EU-u pruža se sveobuhvatan okvir u korist putnika. Međutim, Sud je uočio određene dobre prakse koje se primjenjuju u zemljama izvan EU-a kojima bi se, da se primjenjuju u Europi, mogla dodatno poboljšati kvaliteta prava putnika u EU-u (vidi **odlomke 15. i 16.**).

69. Prava putnika katkad su nejasna i ograničena zbog odstupanja u propisima. Prava na pomoć, naknadu, informacije i preusmjeravanje razlikuju se ovisno o uredbi za pojedini način prijevoza (vidi **odlomke 17. – 27.**).

1. preporuka – Povećanje usklađenosti okvira EU-a za prava putnika

Kako bi se zajamčila najveća moguća zaštita putnika u svim načinima prijevoza, Komisija bi do kraja 2020. godine s ciljem utvrđivanja najbolje prakse trebala provesti analizu razlika između važećih uredbi o pravima putnika, s naglaskom na deset osnovnih prava putnika. U tu je svrhu potrebno uzeti u obzir i trenutačnu međunarodnu praksu.

70. Ostvarivanje prava putnika otežano je jer putnici, prijevoznici i nacionalna provedbena tijela, kao i nacionalni sudovi, imaju prostora za različito tumačenje odredbi uredba te pojmovi informacija, pomoći, skrbi i uvjeta za preusmjeravanje nisu dovoljno definirani u tim uredbama. Osim toga, brojnim ograničenjima nadležnosti nacionalnih provedbenih tijela i odstupanjima koja su predviđena propisima znatno se ograničava područje primjene prava putnika (vidi **odlomke 38. – 45.**).

2. preporuka – Povećanje jasnoće okvira EU-a za prava putnika

Kako bi se bolje zaštitilo putnike tijekom poremećaja u putovanju, Komisija bi do kraja 2020. godine trebala objaviti dodatne ili druge odgovarajuće smjernice u kojima se definiraju:

- (a) minimalni standardi u pogledu informacija koje je potrebno pružiti putnicima koji se suočavaju s poremećajem u putovanju
- (b) obveze prijevoznika u pogledu osiguravanja preusmjeravanja, uključujući uporabu zamjenskih prijevoznika.

71. Da bi mogli ostvariti korist od okvira za prava putnika u slučaju poremećaja u putovanju, putnici moraju poduzeti određene korake. Da bi to mogli učiniti, putnici moraju biti upoznati sa svojim pravima. Unatoč naporima koje je Komisija uložila, razina osviještenosti o tim pravima i dalje je relativno niska. Provedene su kampanje za podizanje razine osviještenosti koje su bile usmjerene na postojanje prava putnika, ali u okviru njih se moglo pružiti više praktičnih smjernica o tome kako postupiti u slučaju poremećaja u putovanju.

72. Ne postoji registar o učestalosti ili razlozima poremećaja u putovanju po načinima prijevoza ili prijevoznicima na europskoj razini. Nacionalna provedbena tijela obično ne provjeravaju i ne objavljuju informacije o relacijama ili prijevoznicima s najčešće zabilježenim poremećajima u putovanju (vidi **odlomke 28. – 32.**).

3. preporuka – Povećanje razine osviještenosti putnika

Kako bi se povećala razina osviještenosti o pravima putnika, Komisija bi do kraja 2019. godine trebala:

- (a) poduzeti mjere za poticanje i koordiniranje pokretanja kampanja za podizanje razine osviještenosti koje će provoditi nacionalna provedbena tijela i pritom poticati uključivanje prijevoznika i drugih dionika kako bi se kampanjama postigla informiranost na široj razini
- (b) pripremiti vodič za putnike o načinu ostvarivanja njihovih prava u praksi. Vodič bi mogao uključivati upućivanja na sudsku praksu i obrazac zahtjeva za naknadu koji će se predstaviti prijevoznicima i nacionalnim provedbenim tijelima
- (c) predložiti da nacionalna provedbena tijela izvješćuju o učestalosti i uzrocima poremećaja u putovanju te relacijama na kojima se oni najčešće događaju, u okviru svojeg područja nadležnosti.

73. U okviru postojećeg sustava obrade zahtjeva za naknadu milijuni zahtjeva podnose se i obrađuju na pojedinačnoj osnovi. Međutim, postupci koje prijevoznici i nacionalna provedbena tijela primjenjuju kao odgovor na pojedinačne zahtjeve za naknadu nisu transparentni. Može doći do različitog postupanja prema putnicima koji su se suočili s istim poremećajem u putovanju, a da oni to i ne znaju jer se razlozi prekida ne objavljuju javno. Iznos naknade nije usklađen s nabavnom vrijednošću (vidi **odlomke 33. – 37.**).

4. preporuka – Povećanje djelatnosti okvira za prava putnika

Kako bi se povećala djelatnost okvira za prava putnika te odgovorilo na preostale izazove u pogledu jamčenja njihove primjene, Komisija bi do kraja 2021. godine pri razmatranju svojih prijedloga izmjena postojećih propisa trebala riješiti pitanja navedena u nastavku. To bi trebalo uključivati sljedeće:

- (a) utvrđivanje minimalnih standarda za pomoć i skrb. Minimalni pragovi trebali bi ovisiti o trajanju poremećaja u putovanju i načinu prijevoza koji je korišten. Primjerice, minimalni iznos koji se dodjeljuje putnicima u zračnom prijevozu za skrb mogao bi odgovarati vrijednosti od 10 % srednjeg iznosa naknade (trenutačno 350 eura). Za ostale načine prijevoza iznos bi se mogao ograničiti na 50 % iznosa koji se dodjeljuje u zračnom prijevozu

- (b) smanjenje broja odstupanja kojima se ograničava primjena propisa
- (c) obvezivanje prijevoznika na to da u roku od 48 sati od poremećaja u putovanju izdaju obavijest o uzrocima tog prekida, osobito o tome je li prouzročen izvanrednim okolnostima
- (d) obvezivanje prijevoznika na to da automatski (bez posebnog zahtjeva) isplaćuju naknadu putnicima koji su u trenutku kupnje karte naveli potrebne informacije
- (e) uvođenje mehanizma za usklađivanje iznosa naknade s nabavnom vrijednošću.

Način na koji se jamči primjena prava razlikuje se i ovisi o praksi u pojedinoj državi članici

74. Jamčenje primjene propisa ključno je za uspješnost cjelokupnog okvira. Putnicima su potrebna djelotvorna nacionalna provedbena tijela. Trenutačno se njihov pristup jamčenju primjene prava pojedinačnih putnika razlikuje ovisno o načinu prijevoza i državi članici.

75. Najčešća je aktivnost nacionalnih provedbenih tijela reagiranje na pritužbe koje su podnijeli nezadovoljni putnici. Međutim, neka nacionalna provedbena tijela nemaju mogućnost obrade pojedinačnih zahtjeva za naknadu. Ovlasti nacionalnih provedbenih tijela za sankcioniranje prijevoznika razlikuju se: neka nacionalna provedbena tijela uopće ne mogu izdavati kazne, dok druga mogu, čak i u velikim iznosima (vidi **odlomke 46. – 55.**).

76. Komisija nema ovlasti koje bi joj omogućile da zajamči cjelovitu primjenu propisa o pravima putnika. Uloga je Komisije da prati primjenu okvira za prava putnika te su zahvaljujući tome pružena pojašnjenja propisa, ali to nije dovelo do ujednačene primjene prava putnika na razini cijele Europe i u svim četirima načinima javnog prijevoza (vidi **odlomke 62. – 66.**).

5. preporuka – Dodatno osnaživanje nacionalnih provedbenih tijela i jačanje ovlasti Komisije

Kako bi se osnažila nacionalna provedbena tijela i ojačala uloga koju ona imaju u pružanju potpore putnicima i pritom zajamčila pravilna primjena prava putnika, Komisija bi do kraja 2021. godine pri razmatranju svojih prijedloga izmjena postojećih propisa trebala riješiti pitanja navedena u nastavku. To bi trebalo uključivati sljedeće:

(a) nacionalnim provedbenim tijelima trebalo bi staviti na raspolaganje dodatne instrumente za jamčenje primjene prava putnika kao što su:

(i) primjena načela provedbe na temelju teritorija

(ii) praćenje politika prijevoznika u području pomoći, skrbi, informacija i preusmjerenja

(iii) obrada zahtjeva za naknadu koje podnose pojedinačni putnici

(iv) sankcioniranje prijevoznika zbog uskraćivanja pomoći, skrbi i informacija.

(b) Komisija bi trebala moći prikupiti potrebne informacije od nacionalnih provedbenih tijela kako bi dobila sveobuhvatan uvid u stanje jamčenja primjene prava i imati ovlasti za provedbu kontrole kvalitete prakse koju nacionalna provedbena tijela primjenjuju u svrhu jamčenja primjene prava putnika.

Ovo je izvješće usvojilo II. revizijsko vijeće, kojim predsjedava članica Revizorskog suda Iliana Ivanova, na sastanku održanom u Luxembourggu 3. listopada 2017.

Za Revizorski sud

Klaus-Heiner Lehne
predsjednik

Deset savjeta Suda za ugodnije putovanje

Ova revizija pružila je Sudu priliku da prikupi iskustva mnogih prijevoznika, javnih tijela i običnih putnika. Pripremanje ovog izvješća odvelo je revizore Suda u deset zemalja te su se pritom koristili svim četirima načinima prijevoza. Na temelju tog iskustva Sud pruža deset savjeta koji vaše putovanje mogu učiniti ugodnijim ako u njemu dođe do poremećaja.

1. **Navedite što više osobnih podataka relevantnih za vaše putovanje** – pri kupnji karte predstavite se prijevozniku, npr. dajte svoje podatke za kontakt. O poremećajima u putovanju možete biti obaviješteni samo ako prijevoznici imaju vaše podatke za kontakt. Također, ako podnosite zahtjev za naknadu, karta koja glasi na vaše ime i prezime najbolji je način dokazivanja da ste se uistinu koristili određeno prijevozno sredstvo i da ste se suočili s poremećajem u putovanju.
2. **Fotografirajte svoju prtljagu** – kada putovanje uključuje prijavu prtljage, dobro je imati fotografiju kofera i njegova sadržaja. To će uštedjeti vrijeme pri podnošenju zahtjeva za naknadu i poslužiti kao dokaz o vrijednosti izgubljenih predmeta.
3. **Ne kasnite na šalter za prijavu putnika** – važno je zapamtiti da se prava putnika primjenjuju samo ako se prijavite na vrijeme. Ako propustite svoj polazak jer je šalter za prijavu već bio zatvoren kada ste stigli, nemate pravo na pomoć.
4. **Zatražite informacije na mjestu polaska** – imate pravo na najnovije informacije u slučaju kašnjenja u polasku ili ako nešto pođe krivo na vašem putovanju. Ako zastupnik prijevoznika nije prisutan ili ne daje korisne informacije, zabilježite to i uključite to opažanje u zahtjev za naknadu koji ćete uputiti prijevozniku.
5. **Uvijek zatražite pomoć** – ako dođe do dugog kašnjenja ili otkazivanja putovanja bilo kojim prijevoznim sredstvom, imate pravo na pomoć. To znači pravo na vodu i obrok ili međuobrok. Ako zastupnici prijevoznika ne pružaju takve usluge na vlastitu inicijativu, zatražite ih. Ako vas odbiju, zabilježite to i uključite to opažanje u zahtjev za naknadu koji ćete podnijeti prijevozniku.

6. **Čuvajte sve račune** – ako pomoć nije pružena na mjestu polaska (zračna luka, autobusna ili željeznička postaja, morska ili riječna luka) ili ako polazite s udaljenog mjesta (autobusno stajalište), od prijevoznika možete zatražiti nadoknadu dodatnih troškova. Prijevoznici obično traže dokaz o plaćanju pića i obroka te mogu odbiti zahtjev ako broj stavki nije u skladu s trajanjem kašnjenja ili ako su troškovi nerazumno visoki. Slična se načela primjenjuju ako morate sami pronaći svoj smještaj i pričekati drugi polazak koji je sljedeći dan.
7. **Zatražite dokaz odgode ili otkazivanja** – u svim četirima načinima prijevoza putnici imaju pravo na naknadu za duga kašnjenja i otkazivanja. Iako se iznos naknade i minimalno vrijeme čekanja razlikuju ovisno o načinu prijevoza, obveza dokazivanja da ste doživjeli odgodu ili otkazivanje jednaka je za sve. Ako na vašoj karti nije bilo vašeg imena i prezimena, dokaz o kašnjenju ili otkazivanju pribavite pri ukrcaju ili nakon što ste se ukrcali.
8. **Uzmite u obzir prijedlog prijevoznika prije nego što sami organizirate nastavak putovanja** – u slučaju poremećaja u putovanju obično odmah želite nastaviti putovanje s drugim prijevoznikom ili nekim drugim prijevoznim sredstvom. Preporučujemo da ne budete ishitreni: kupnja nove karte bez primanja zamjenske ponude od prijevoznika istovjetna je jednostranom otkazivanju ugovora o prijevozu. Time se završava obveza izvornog prijevoznika da vam ponudi pomoć ili naknadu.
9. **Zahtjev za naknadu** – ako možete dokazati da ste doživjeli kašnjenje u polasku ili otkazivanje polaska te da je trajanje kašnjenja iznad praga navedenog u propisima, podnesite prijevozniku zahtjev za naknadu. Uvijek navedite konkretnu liniju polaska i pozovite se na važeću uredbu. Ako ne dobijete odgovor od prijevoznika ili ako niste zadovoljni tim odgovorom, uputite predmet nacionalnom provedbenom tijelu u zemlji polaska. Druge su organizacije koje vam mogu pomoći tijela za alternativno rješavanje sporova i agencije za pomoć u ostvarivanju prava putnika. Imajte na umu da vam te usluge mogu naplatiti.
10. **Zatražite naknadu dodatnih rashoda** – u nekim slučajevima gubitak koji snosite zbog kašnjenja ili otkazivanja znatno je veći od iznosa koji vam pripada u skladu s pravilima

EU-a za plaćanje naknade putnicima. U takvim slučajevima prijevoznicima možete podnijeti zahtjev za naknadu u skladu s međunarodnim konvencijama. Trebali biste biti spremni pokazati točan iznos gubitaka i dodatan trošak uzrokovan poremećajem u putovanju.

PRILOG II.**Anketa za statističko istraživanje koje je Sud proveo**

Polja označena zvjezdicom * obvezna su polja.

1. * Da krenete na putovanje zrakoplovom ili putničkim brodom, ili pak autobusom ili vlakom na dulje udaljenosti, ili da se uputite na krstarenje, biste li bili sigurni da znate što možete očekivati od prijevoznika u slučaju da se vaše putovanje ne odvija prema planu? Molimo vas da u nastavku ocijenite mjeru u kojoj biste bili sigurni.

Mogući odgovori	Broj ispitanika
1 – Uopće ne bih bio(la) siguran(na)	855
2	3310
3	5178
4 – Bio(la) bih potpuno siguran(na)	1007
Ukupno	10 350

2. * Molimo vas da označite prijevozna sredstva kojima ste putovali tijekom posljednje dvije godine.

(Moguće je označiti više od jednog odgovora, osim u slučaju odabira posljednjeg odgovora)

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Zrakoplov (prijedite na pitanje 2.1.)	6314
Putnički brod (prijedite na pitanje 2.1.)	2546
Brod za krstarenje (prijedite na pitanje 2.1.)	1678
Vlak (prijevoz na duge linije) (prijedite na pitanje 2.1.)	5652
Autobus (prijevoz na duge linije) (prijedite na pitanje 2.1.)	4958
Nijedno od navedenoga (prijedite na pitanje 3.)	1389

2.1. * Koliko često putujete uzimajući u obzir sva prijevozna sredstva (osim gradskih/lokalnih)?

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Više od jednom tjedno	1167
1 – 4 puta mjesečno	1670
6 – 12 puta godišnje	1631
2 – 5 puta godišnje	3047
Jednom godišnje ili rjeđe	1446
Ukupno	8961

2.2. * Odaberite glavni razlog zbog kojeg putujete.

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Posao	1809
Odmor	6583
Ostalo	569
Ukupno	8961

2.3 * Jeste li se tijekom vaših putovanja u posljednje dvije godine susreli s bilo kojim od problema navedenih u nastavku?

Molimo vas da označite odgovore za svako od korištenih prijevoznih sredstava. (Ako označite ijedno od navedenoga prijedite na pitanje 2.2.)

	Otkazivanje putovanja	Znatno kašnjenje u odlasku /dolasku (više od jednog sata)	Uskraćeni ukrcaj	Gubitak ili znatno oštećenje prtljage	Drugi problem	Nije bilo problema
Zrakoplov	432	1937	129	512	158	3745
Putnički brod	86	365	75	40	69	1980
Brod za krstarenje	47	115	44	57	69	1387
Vlak (prijevoz na duge linije)	318	1908	110	86	232	3298
Autobus (prijevoz na duge linije)	212	813	101	110	229	3662

2.4 * Jeste li u slučajevima u kojima je vaše putovanje otkazano ili odgođeno, u kojima vam je uskraćen ukrcaj ili je vaša prtljaga oštećena itd. poduzeli bilo koji od sljedećih koraka? (Možete označiti nekoliko odgovora)

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Sam(a) sam organizirao(la) daljnje putovanje (prijedite na pitanje 3.)	1099
Kontaktirao(la) sam odgovarajuće poduzeće i zatražio(la) naknadu (uspješno ili neuspješno) (prijedite na pitanje 3.)	1419
Angažirao(la) sam treću stranu (npr. odvjetnika ili specijalizirano društvo) da podnese zahtjev u moje ime (prijedite na pitanje 3.)	197
Podnio(jela) sam pritužbu državnom tijelu (npr. državnoj agenciji za zrakoplovstvo) (prijedite na pitanje 3.)	238
Prihvatio(la) sam pomoć/alternative koje je ponudio prijevoznik (prijedite na pitanje 3.)	1335
Pretrpio(jela) sam neugodnosti i nije mi ponuđena pomoć, ali nisam ništa poduzeo(la) (prijedite na pitanje 2.3.)	902
Ostalo	237

2.5 * Što vas je spriječilo da učinite nešto po tom pitanju? (Molimo vas da označite samo jedan odgovor)

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Nisam znao(la) na što imam pravo	158
Nisam znao(la) koji su daljnji koraci	148
Proces za ostvarivanje mojih prava bio je previše složen	131
Mala vjerojatnost da ću dobiti zadovoljavajući odgovor	376
Ostalo	89
Ukupno	902

3. * Da nakon dolaska u zračnu luku saznate da će vaš let kasniti pet sati zbog toga što zračni prijevoznik ima poteškoća u vezi s brojem dostupnih članova posade, prema vašem mišljenju, na koje biste od sljedećih usluga imali pravo? Molimo vas da označite **pet** odgovora.

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Popust pri kupnji hrane u <i>duty-free</i> dućanima	2713
Povratni let do izvornog polazišta	1622
Besplatan prijevoz natrag do vašeg smještaja neovisno o tome koje je doba dana	4681
Besplatna hrana, piće i hotelski smještaj ako je let odgođen za sljedeći dan	8051
Preusmjeravanje na zračnu luku koja je najbliža vašem izvornom odredištu	2764
Novčana naknada u iznosu od najmanje 250 eura u slučaju kašnjenja u dolasku na vaše konačno odredište od najmanje tri sata	5093
Premještaj u viši putnički razred	2215
Let do istog odredišta s drugim zračnim prijevoznikom	5120
Pravo na odabir bilo kojeg drugog termina odlaska tijekom sljedeća dva mjeseca	1937
Nadoknada drugih nastalih troškova (npr. propušten vlak ili druga veza, trošak hotela na odredištu)	5613
Prijevoz do vašeg odredišta drugim prijevoznim sredstvom (vlak, autobus itd.)	3051
Nadoknada pune cijene karte	4063
Psihološka pomoć	404
Besplatan telefonski poziv	1792
Pristup <i>lounge</i> salonu	2631

4. * Molimo vas da označite jesu li, prema vašem mišljenju, sljedeće tvrdnje točne ili netočne (na temelju vašeg poznavanja važećih pravila).

	Točno	Netočno	Ne znam
Kupim li kartu za let s niskotarifnom kompanijom, neću dobiti novčanu naknadu u slučaju otkazivanja leta	2499	5041	2810

Imam pravo na besplatne napitke ako moj vlak kasni više od sat vremena	2750	4301	3299
Nakon što rezerviram putovanje, prijevoznik je dužan obavijestiti me o mojim pravima i kontaktnim podacima tijela za žalbe prije nego što krenem na putovanje	7040	1189	2121
U slučaju da je moje putovanje autobusom otkazano jedina je nadoknada koju mi je predmetni prijevoznik dužan dati kupon za buduća putovanja	3601	3083	3666
Uputim li pritužbu željezničkom prijevozniku jer smatram da su prekršena prava koja imam kao putnik, predmetni prijevoznik mora odgovoriti u roku od jednog mjeseca	6478	759	3113

5. * Molimo vas da sa sljedećeg popisa odaberete tri prava koja smatrate najvažnijima (moguće je označiti do tri odgovora).

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Pravo na zaštitu od diskriminacije na temelju nacionalnosti, mjesta boravišta ili invaliditeta pri uporabi javnog prijevoza	3235
Pravo na besplatnu pomoć za putnike sa smanjenom pokretljivošću	2990
Pravo na pristup informacijama u slučaju da se putovanje ne odvija prema planu	3096
Pravo na povrat novca od prijevoznika u slučaju da se putovanje ne odvija prema planu	3595
Pravo na zamjenski prijevoz u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja	4321
Pravo na skrb (hrana, pomoć) u slučaju dužeg kašnjenja	3732
Pravo na naknadu u slučaju dužeg kašnjenja, otkazanog putovanja ili uskraćenog ukrcaja	4095
Pravo na naknadu u slučaju oštećenja prtljage	3691
Pravo na pritužbu prijevozniku u slučaju nezadovoljstva s uslugama koje je pružio	1001
Pravo na pravilnu primjenu propisa na razini javnih tijela	744

6. * Jeste li ikada pročitali, čuli ili vidjeli ikakve informacije o pravima putnika prije popunjavanja ovog upitnika?
(Moguće je označiti više od jednog odgovora, osim u slučaju odabira posljednjeg odgovora)

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Ne, nisam nikada pročitao(la), čuo(la) ili vidio(jela) ikakve informacije o pravima putnika prije popunjavanja ovog upitnika	5497
Da, informacije koje su pružili prijevoznici	1926
Da, informacije koje su pružila javna tijela (npr. vlada, EU)	1123
Da, kao rezultat vlastitog iskustva s putovanjima koja se nisu odvijala prema planu	1143
Da, informacije koje su pružila tijela za zaštitu potrošača	1090
Da, ostalo	965

7. * Cjelokupno gledajući, u kojoj mjeri smatrate da ste upoznati s pravima koja imate kao putnik?

1 – Uopće nisam upoznat(a) s pravima koja imam kao putnik, 4 – U cijelosti sam upoznat(a) s pravima koja imam kao putnik

Mogući odgovori	Broj ispitanika
1 = Uopće nisam upoznat(a) s pravima koja imam kao putnik	1396
2	4954
3	3626
4 = U cijelosti sam upoznat(a) s pravima koja imam kao putnik	374
Ukupno	10 350

Sociodemografske značajke

8. * Molimo vas da navedete svoj spol.

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Žensko	5177
Muško	5173
Ukupno	10 350

9. * Molimo vas da navedete svoju dob.

Mogući odgovori	Broj ispitanika
18 – 24	1379
25 – 34	2117
35 – 44	2385
45 – 54	2306
55 – 65	2163
Ukupno	10 350

10. * Koji je najviši stupanj obrazovanja koji ste uspješno dovršili?

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Prva četiri razreda osnovne škole ili manje	265
Osnovna škola	1378
Srednja škola	4533
Preddiplomski studij ili ekvivalentan stupanj tercijarnog obrazovanja	2696
Diplomski studij ili viši stupanj	1478
Ukupno	10 350

11. * Jeste li osoba sa smanjenom pokretljivošću?

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Da	787
Ne	9563
Ukupno	10 350

12. * Molimo vas da navedete državu u kojoj boravite.

Mogući odgovori	Broj ispitanika
Češka Republika	1030
Francuska	1044
Finska	1000
Njemačka	1075
Grčka	1006
Irska	1000
Italija	1060
Nizozemska	1060
Poljska	1065
Španjolska	1010
Ukupno	10 350

ODGOVORI KOMISIJE NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

„PRAVA PUTNIKA U EU-u OPSEŽNA SU, ALI SE PUTNICI I DALJE MORAJU BORITI ZA NJIH”

SAŽETAK

I. Europska unija donijela je zakonodavstvo u području prava putnika koje je uspješno pridonijelo smanjenju negativnog učinka prekida putovanja na sudionike kolektivnog prijevoza i poboljšanju kvalitete usluga namijenjenih putnicima. Komisija se zalaže za osiguravanje visoke razine zaštite putnika te smatra da bi ta prava trebalo dodatno razviti i konsolidirati.

IV. Komisija priznaje da je potrebno više raditi na informiranju svih putnika kako bi bili svjesni svojih prava i načina na koje ih uspješno mogu ostvariti.

V. Komisija smatra da bi trebalo pažljivo razmotriti dobre prakse u pogledu prava putnika koje se primjenjuju u nekim trećim zemljama kako bi se procijenila njihova moguća važnost za EU.

VI. Komisija je već predložila izmjene uredbi o pravima putnika u zračnom i željezničkom prometu, među ostalim u pogledu nacionalnih provedbenih tijela.

Komisija stalno daje smjernice za tumačenje tih uredbi. Podržavaju je nacionalna provedbena tijela, kontaktni centar Europe Direct (EDCC) i nacionalni centri za zaštitu potrošača.

VII. Osnovna je zadaća prijevoznika informirati putnike o njihovim pravima. Komisija je putem redovnih informativnih kampanja počela širiti praktične informacije za putnike o tome kako postupiti u slučaju prekida putovanja.

IX. Komisija se slaže da je provedbu uredbi potrebno smatrati prioritetom. Zakonodavstvom na snazi predviđeno je da su države članice zadužene za osnivanje nacionalnih provedbenih tijela i uspostavu učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih sankcija za povrede uredbi o pravima putnika.

X. Komisija smatra da je njezina trenutačna uloga pratiti postupak provedbe postojećeg okvira za prava putnika i osigurati njegovu pravilnu provedbu. Komisija nema ovlasti za koordinaciju provedbe okvira za prava putnika na razini država članica. Isto tako, koristile bi joj dodatne informacije o stanju provedbe okvira za prava putnika.

XI. Komisija prihvaća preporuke Europskog revizorskog suda.

Komisija posebno cijeni uključivanje deset savjeta za putnike u izvješće i na odgovarajući će ih način uzeti u obzir u svojem budućem djelovanju.

UVOD

Zajednički odgovor Komisije na točke od 3. do 8.:

Europska unija donijela je zakonodavstvo u području prava putnika koje je uspješno pridonijelo smanjenju negativnog učinka prekida putovanja na sudionike kolektivnog prijevoza i poboljšanju kvalitete usluga namijenjenih putnicima. Komisija se zalaže za osiguravanje visoke razine zaštite putnika te smatra da bi ta prava trebalo dodatno razviti i konsolidirati.

OPSEG REVIZIJE I REVIZIJSKI PRISTUP

Komisija smatra da su statističko istraživanje i deset savjeta za putnike u prilogu izvješću iznimno važni doprinosi. Na odgovarajući će ih način uzeti u obzir u svojem budućem djelovanju.

OPAŽANJA

Okvir 1. – Primjeri povoljnijih prava izvan EU-a

Druga alineja: standardizirana odšteta predviđena u zakonodavstvu EU-a ne odnosi se izravno na cijenu karte, već na neugodnosti kojima su putnici izloženi zbog određenog gubitka vremena. Gubitak vremena jednak je za sve putnike bez obzira na cijenu karte.

Treća alineja: u prijedlogu izmjene prava putnika u zračnom prometu (COM(2013)130 final) Komisija je već predložila da se takva prava uključe i čak je otišla korak dalje nego što je to slučaj u SAD-u: u prijedlogu se jasno utvrđuju prava putnika ako zrakoplov kasni zbog čekanja na stazi, a posebno pravo na skrb nakon sat vremena i pravo na iskrcaj nakon pet sati (u skladu s pravom na naknadu).

17. Kad je riječ o zračnom prijevozu, Komisija je već predložila rok u trajanju od 30 minuta (vidjeti (2013)130 final).

Kad je riječ o željezničkom prijevozu, u prijedlogu COM (COM(2017)548 final) ne predlaže se takav rok jer se u skladu s postojećim pravilima putnika mora obavijestiti „čim [...] te informacije budu na raspolaganju”.

Okvir 2. – Iskustvo putnika: nedostatak informacija

Komisija smatra da su u takvim slučajevima prijevoznik ili upravitelj kolodvora obvezni obavijestiti putnike o kašnjenju vlaka u odlasku s kolodvora ili dolasku na kolodvor te o očekivanim vremenima polaska i dolaska, u skladu s dostupnim podacima. Te informacije potrebno je ažurirati što prije, prema potrebi, da bi putnici mogli iskoristiti vrijeme dok čekaju i da ga ne bi morali provesti pokraj tračnica.

18. U skladu s uredbama o pravima putnika u EU-u za sve vrste prijevoza države članice obvezne su uvesti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za povrede prava putnika. Gornje granice u pogledu smještaja utvrđene u uredbama o vodnom i autobusnom prijevozu mogu se objasniti događajima nakon erupcija vulkana Eyjafjallajökull na Islandu 2010., koje su se poklopile s donošenjem uredbi o vodnom i autobusnom prijevozu.

Okvir 3. – Iskustvo putnika: pomoć ovisi o inicijativi putnika

Putnici imaju pravo na smještaj samo u slučaju kašnjenja u polasku, ali ne i ako se kasni samo u dolasku. U potonjem slučaju putnici imaju pravo samo na odštetu, s mogućnošću daljnjeg potraživanja naknade štete u okviru nacionalnog prava. Čini se da je putnik rezervirao dvije karte – jednu za trajekt i jednu za vlak. Da prijevoznici nisu sklopili sporazum, putnik ne bi bio zaštićen u slučaju propuštanja veze. Komisija je već naručila studiju na temu prava putnika za posebne slučajeve putovanja različitim prijevoznim sredstvima.

Okvir 4. – Iskustvo putnika: ostavljena na ukrajnim vratima

Komisija smatra da bi takav slučaj činio povredu Uredbe (EZ) br. 1107/2006 ako su zračni prijevoznik ili njegov agent ili organizator putovanja bili obaviješteni najmanje 48 sati prije objavljenog vremena polaska zrakoplova.

21. Komisija smatra da je ta situacija povezana sa širokim rasponom mogućih scenarija primjenjivih u pojedinačnim slučajevima.

U pravnom poretku EU-a uobičajeno je da nacionalni sudovi tumače zakonodavstvo EU-a, kao što je uobičajeno i mogućnost upućivanja predmeta Sudu EU-a radi pravno obvezujućeg tumačenja.

Komisija isto tako pomaže korisnicima svojim smjernicama, kao što su smjernice za tumačenje, informacijske obavijesti, sastanci i razmjene s nacionalnim provedbenim tijelima, te prijedlozima za pojašnjavanje pravila (vidjeti COM(2013)130 final za zračni i COM (2017)548 final za željeznički prijevoz).

22. Komisija ima posebne poštanske sandučice koje svakodnevno pregledava i odgovara na sva moguća pitanja nacionalnih provedbenih tijela kako bi im pomogla u tumačenju uredbi. Izrađuju se *wiki* stranice kako bi se dodatno poboljšala komunikacija među nacionalnim provedbenim tijelima te između Komisije i nacionalnih provedbenih tijela.

23. U skladu s važećim uredbama prijevoznici su obvezni ponuditi preusmjeravanje u razumnom vremenskom roku: mora se ponuditi „prvom prilikom”¹. Komisija smatra da je korisnije brzo preusmjeriti putnike nego propisati određeni vremenski rok koji možda neće biti prilagođen konkretnim okolnostima.

Vidjeti i odgovor Komisije na točku 18.

Okvir 5. – Iskustvo putnika: čekanje satima za ništa

Da bi se takve situacije popravile, Komisija smatra da bi zračni prijevoznik uvijek trebao što prije obavijestiti putnike. Naime, Komisija je predložila (vidjeti COM(2013)130 final) sljedeće: „zračni prijevoznik koji obavlja let obavještava putnike o situaciji čim prije, a u svakom slučaju ne kasnije od 30 minuta nakon predviđenog vremena polaska, i o procijenjenom vremenu polaska čim je ta informacija dostupna, uz uvjet da je zračni prijevoznik primio osobne podatke putnika u skladu sa stavcima 6. i 7. u slučaju da je karta kupljena preko posrednika.”

Zajednički odgovor Komisije na točke 24. i 25. te okvir 6.:

Komisija je svjesna navedenih problema i predložila je da putnici imaju pravo na to da ih se preusmjeri preko drugog zračnog prijevoznika „u slučaju da zračni prijevoznik koji obavlja let ne može obaviti prijevoz putnika vlastitim uslugama i na vrijeme da bi stigli na konačno odredište u roku od 12 sati od predviđenog vremena dolaska”. Komisija je predložila i sljedeće: „Ako zračni prijevoznik koji obavlja let ponudi putniku let koji dolazi u zračnu luku različitu od one za koju je izvršena rezervacija ili let koji polazi iz takve zračne luke, zračni prijevoznik koji obavlja let snosi troškove transfera putnika od te druge zračne luke do zračne luke za koju je izvršena rezervacija ili, kad je riječ o odredišnoj zračnoj luci, do nekog drugog obližnjeg odredišta u dogovoru s putnikom.”

U smjernicama za tumačenje prava putnika u zračnom prometu i prava putnika u željezničkom prometu objašnjava se što se smatra usporedivim uvjetima. Kad je riječ o pomorskom prijevozu, o tom se pitanju razgovaralo na sastanku s nacionalnim provedbenim tijelima.

26. Ta su izuzeća navedena u važećem zakonodavstvu; domaća putovanja bez prelaska granice mogu se i dalje urediti na razini države članice, a to vrijedi i za međunarodna putovanja koja se odvijaju uglavnom na državnom području trećih zemalja.

U svojem prijedlogu preinake (vidjeti COM(2017)548 final) Komisija je predložila smanjenje izuzeća, ali rasprava u Vijeću pokazala je da većina država članica ne podupire ograničavanje izuzeća (vidjeti izvješće o napretku bugarskog predsjedništva, [dokument Vijeća 8721/18](#)).

Potrebno je napomenuti da putnici mogu ostvariti i dodatna prava zajamčena na nacionalnoj razini.

27. Komisija je pružila smjernice o metodi mjerenja linijskog prijevoza iz Uredbe o autobusnom prijevozu. Prema njezinu mišljenju, cijelu duljinu relacije trebalo bi uzimati kao osnovu za mjerenje. Time su obuhvaćeni i putnici koji putuju između dviju točaka na relaciji čak i ako je njihovo putovanje kraće od 250 km.

¹ Članak 16. točka (b) Uredbe (EZ) br. 1371/2007 o željezničkom prometu; članak 19. stavak 1. točka (a) Uredbe (EU) br. 181/2011 o autobusnom prijevozu i članak 18. stavak 1. točka (a) Uredbe (EU) br. 1177/2010 o prijevozu morem i unutarnjim plovnom putovima.

32. Komisija smatra da bi opcije „Povrat drugih nastalih troškova” i „Let do istog odredišta s drugim zračnim prijevoznikom” mogle biti obuhvaćene Uredbom: u članku 8. stavku 1. točki (b) Uredbe (EU) br. 261/2004 navodi se preusmjeravanje „po sukladnim uvjetima” koje može uključivati let drugim prijevoznikom, a zahvaljujući pravu na skrb iz članka 9. te uredbe moguće je ostvariti prava na naknadu troškova koje bi putnik morao snositi u slučaju da prijevoznik ne uspije ispuniti svoje obveze u prvom slučaju. Vidjeti i odgovor Komisije na točku 24.

Zajednički odgovor Komisije na točke 33. i 34.:

Sve se četiri vrste prijevoza razlikuju, što se odražava u pojedinim elementima zajamčenih prava pojedinaca.

Komisija smatra da nije bilo potrebe za revidiranjem iznosa fiksne naknade s obzirom na to da se tržište znatno promijenilo (više zračnih prijevoznika, više karata, niže cijene).

35. Komisija bi željela uputiti na preinaku uredbe o pravima putnika u željezničkom prometu (COM(2017)548 final) u kojoj je predložila da se i u pogledu prava putnika u željezničkom prometu uvede klauzula o višoj sili.

Zajednički odgovor Komisije na točke 35. i 36.:

Komisija procjenjuje mogućnosti da se više informacija učini dostupnima u kontekstu Direktive 2010/40/EU o okviru za uvođenje inteligentnih prometnih sustava, a posebno u okviru pružanja informacija o multimodalnim putovanjima, vidjeti Delegiranu uredbu Komisije (EU) 2017/1926 od 31. svibnja 2017. (vidjeti točku 2.1. Priloga).

Okvir 8. – Iskustvo putnika: nejednako postupanje

Vidjeti odgovor Komisije na točku 35.

U skladu s člankom 5. stavkom 3. Uredbe br. 261/2004, zračni se prijevoznik izuzima od plaćanja odštete ako je duže kašnjenje prouzročeno izvanrednim okolnostima. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 14., jedna od takvih okolnosti mogu biti meteorološki uvjeti. Potrebno je imati na umu i da pojedinačni putnici, na primjer, mogu putovati različitim povezanim letovima i mogu ostvariti pravo na odštetu na temelju različitih razloga.

36. Komisija može potvrditi da je samo nekoliko prijevoznika podijelilo podatke za procjenu troška. U svojoj procjeni učinka (SWD(2013)62) za prijedlog COM(2013)130 o pravima putnika u zračnom prometu Komisija je istaknula da je „zbog ograničene dostupnosti podataka bilo potrebno osloniti se na niz pretpostavki kako bi se proveli izračuni čiji su rezultati prikazani u ovom izvješću”.

37. U svojoj procjeni učinka za Prijedlog uredbe o pravima putnika u zračnom prometu (SWD(2013)62) Komisija je navela sljedeće: „Da se tijekom krize u potpunosti postupalo u skladu s uredbom, ukupni troškovi zračnih prijevoznika povećali bi se za oko 960 milijuna EUR (što je približno 1,5 puta više od troškova za skrb i pomoć u „redovnoj” godini, i to u razdoblju kraćem od tjedan dana).”

Okvir 10. – Iskustvo putnika: putovanje vlakom koje treba zaboraviti

Komisija smatra da bi takav slučaj činio povredu obveze prijevoznika da informira putnike utvrđene u Uredbi (EZ) br. 1371/2007.

43. Vidjeti odgovor Komisije na točku 36.

45. Nacionalna provedbena tijela imaju obvezu poduzeti mjere potrebne da bi se osiguralo poštovanje prava putnika u skladu sa svim četirima uredbama.

Komisija podržava njihov rad na *web*-mjestu Vaša Europa, u okviru EDCC-a, mreže ECC-Net s centrima u svakoj državi članici, putem aplikacije za prava putnika koja omogućuje pristup informacijama i izvan mreže te redovitom razmjenom s nacionalnim provedbenim tijelima.

47. Komisija podržava suradnju nacionalnih provedbenih tijela u prekograničnim predmetima, kako je predviđeno u uredbama o pravima putnika u autobusnom i pomorskom prometu. U skladu s Uredbom o CPC-u br. 2006/2004, nadležna nacionalna provedbena tijela mogu zatražiti uzajamnu pomoć od odgovarajućih tijela.

Kad je riječ o željezničkom prijevozu, Komisija je navela dodatne smjernice o tom pitanju u Smjernicama za tumačenje prava putnika u željezničkom prometu.

Na snazi je sporazum nacionalnih provedbenih tijela o prekograničnoj suradnji u pogledu prava putnika u zračnom prometu.

48. Za strukturu nacionalnih provedbenih tijela odgovorne su isključivo države članice u skladu s uredbama.

Komisija na svojem *web*-mjestu objavljuje popis odgovornih nacionalnih provedbenih tijela u skladu s informacijama koje su joj dostavile države članice.

Zajednički odgovor Komisije na točke 49. i 50.:

U slučaju autobusnog prijevoza te prijevoza morem i unutarnjim plovnim putovima putnici mogu podnijeti pritužbe prijevozniku ili nacionalnom provedbenom tijelu. Uredbom nije utvrđen kronološki redoslijed podnošenja pritužbi, ali se državama članicama omogućuje da od putnika zahtijevaju da pritužbu prvo podnesu prijevozniku, a da nacionalno provedbeno tijelo samo ima funkciju žalbenog tijela. Ukupno je 20 država članica (za autobusni prijevoz) i 21 država članica (za prijevoz morem i unutarnjim plovnim putovima) odabralo tu opciju. Prednost je te opcije ta da nacionalnim provedbenim tijelima omogućuje učinkovitiju i bržu obradu pritužbi jer imaju širi pregled slučaja sa stajališta objiju strana².

Komisija je predložila da se sličan pristup primijeni u slučaju ostalih dviju vrsta prijevoza: vidjeti smjernice za tumačenje prava putnika u željezničkom prometu³ i smjernice za tumačenje prava putnika u zračnom prometu⁴.

50. Vidjeti odgovore Komisije na točke od 47. do 49.

52. Nacionalna su provedbena tijela trenutačno obvezna objaviti izvješće o radu svake dvije godine, uključujući statističke podatke o pritužbama i primijenjenim sankcijama (autobusni prijevoz, prijevoz morem i unutarnjim plovnim putovima).

Kad je riječ o željezničkom sektoru, željeznički prijevoznici u svoja godišnja izvješća moraju uključiti podatke o pritužbama.

Kad je riječ o sektoru zračnog prijevoza, Komisija je predložila izmjene u tom pogledu.

² (vidjeti članak 27. i članak 28. stavak 3. Uredbe (EZ) br. 181/2011 te izvješće [COM\(2016\)619 final](#) u pogledu autobusnog prijevoza, kao i članak 25. i članak 25. stavak 3. Uredbe (EU) br. 1177/2010 te izvješće [COM\(2016\)274 final](#) u pogledu prijevoza morem i unutarnjim plovnim putovima)

³ (SL C 220 od 4.7.2015., str. 1., točka 8.1.)

⁴ (SL C 214 od 15.6.2015., str. 5.), vidjeti točku 7.1.; osim toga, prema Sudu EU-a (predmeti C-145 i 146/15 Ruijssenaars i dr.), Uredbom se države članice ne sprječavaju u donošenju zakonodavstva kojim se nacionalna provedbena tijela obvezuju na donošenje mjera kao odgovor na pojedinačne pritužbe.

54. Kad je riječ o autobusnom prijevozu, situacija se znatno razlikuje među državama članicama. Na primjer, u izvješću njemačkog nacionalnog provedbenog tijela za 2015.–2016. navodi se da je 2015. primljeno 836 pisanih i 387 usmenih podnesaka u pogledu prava putnika koji putuju autobusom, a 2016. primljeno je 1 269 pisanih i 458 usmenih podnesaka.

55. Komisija smatra da je stvarni broj pritužbi koje putnici podnesu željezničkim i autobusnim prijevoznicima te prijevoznicima plovnim putovima znatno veći od broja slučaja koji stignu do nacionalnih provedbenih tijela, što upućuje na to da većinu pritužbi rješavaju prijevoznici.

57. Potrebno je napomenuti da države članice nisu obvezne uspostaviti subjekt za alternativno rješavanje sporova (ARS) zadužen isključivo za sporove u pogledu prijevoza putnika. Države članice isto tako mogu uspostaviti subjekte za ARS koji obuhvaćaju više od jednog sektora maloprodaje. U nekim državama članicama sporove u pogledu prijevoza putnika stoga rješavaju opća tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova.

U skladu s Direktivom 2013/11/EU o ARS-u države članice mogu odabrati model (modele) ARS-a na koji (na koje) se žele osloniti kako bi osigurale punu pokrivenost ARS-om na svojem državnom području. Postoje modeli ARS-a u skladu s kojima je ishod postupka ARS-a obvezujući za stranke i oni u skladu s kojima ishod nije obvezujući za stranke.

58. Iako je Direktivom o ARS-u propisano da postupci ARS-a moraju biti besplatni ili dostupni potrošačima za nominalnu naknadu, njome se ne uređuje pitanje naknade za trgovce. Države članice dužne su odabrati odgovarajući model ARS-a (s odgovarajućom strukturom troškova za trgovce). Među tijelima za ARS koja trgovcima naplaćuju naknadu, iznos naknade može se razlikovati ovisno o tijelu. Glavni razlog za nekorištenje ARS-om može biti taj da su odštetni zahtjevi utemeljeni na zakonskim pravima u mnogim slučajevima jasni, pa nema potrebe za provedbom postupka ARS-a.

59. Iako Komisija smatra da je poželjno da se u okviru ARS-a ne odredi iznos odštete niži od iznosa odštete na koju putnik ima pravo u skladu s pravima putnika u EU-u, ona isto tako priznaje činjenicu da nagodbe mogu biti učinkoviti i djelotvoran način ostvarivanja odštete.

60. U budućnosti bi Prijedlog Komisije o udružnim tužbama (COM(2018) 184) mogao postati alternativni način na koji potrošači mogu zatražiti pravnu zaštitu kada su im uskraćena prava putnika, u skladu s člankom 18. stavkom 2. tog prijedloga.

61. Isto tako, Komisija je na svojem *web*-mjestu navela informacije o rizicima s kojima bi se putnici mogli susresti ako ustupe prava takozvanim agencijama za potraživanja, vidjeti https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2017-03-09-information-note-air-passenger-rights-on-claim-agencies_en.pdf

63. Vidjeti odgovor Komisije na točku 52.

64. Informacije o pravima putnika trebale bi biti vidljive i čitko navedene na svim terminalima. Komisija će o tome razgovarati s nacionalnim provedbenim tijelima zaduženima za te vrste prijevoza.

Komisija se zalaže i za to da se u okviru mreže ECC-Net organiziraju zajedničke kampanje za podizanje osviještenosti.

66. Komisija stalno nastoji poboljšati praktične smjernice namijenjene putnicima. Primjeri uključuju *web*-mjesto Vaša Europa, mrežu ECC-Net i EDCC te aplikaciju o pravima putnika.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

67. Europska unija postupno je donijela zakonodavstvo u području prava putnika koje je uspješno pridonijelo smanjenju negativnog učinka prekida putovanja na sudionike kolektivnog prijevoza i

poboljšanju kvalitete usluga namijenjenih putnicima. Komisija se zalaže za osiguravanje visoke razine zaštite putnika te smatra da bi ta prava trebalo dodatno razviti i konsolidirati.

68. Komisija smatra da bi trebalo pažljivo razmotriti dobre prakse povezane s pravima putnika koje se primjenjuju u nekim trećim zemljama kako bi se procijenila njihova moguća važnost za EU.

69. Različite vrste prijevoza odlikuju se različitim posebnostima, koje je zakonodavac EU-a uzeo u obzir. Komisija podsjeća na to da su odstupanja rezultat institucijskog zakonodavnog postupka i da ne postoji mogućnost odstupanja za prava putnika u zračnom prometu. Osim toga, mjere kojima se osiguravaju prava putnika provode se i na nacionalnoj razini.

1. preporuka o poboljšanju usklađenosti okvira EU-a za prava putnika

Komisija prihvaća ovu preporuku.

Prihvaća provedbu analize prava putnika za sve vrste prijevoza kako bi se odredile najbolje prakse.

70. Komisija smatra da su prava putnika u EU-u zaštićena u okviru upravljačkog okružja koje djeluje na više razina. Nekoliko mehanizama služi za postizanje veće ujednačenosti tumačenja: smjernice Komisije, suradnja nacionalnih provedbenih tijela i mreže ECC-Net te presude Suda EU-a.

2. preporuka o poboljšanju jasnoće okvira EU-a za prava putnika

Komisija prihvaća ovu preporuku.

Komisija je već objavila takve smjernice za željeznički i zračni prijevoz. Neke od objavljenih smjernica uključene su u predložene izmjene/preinake uredbi o putnicima u zračnom i željezničkom prometu kako bi se poboljšala njihova provedba. Komisija je spremna razmotriti dodatne smjernice za autobusni prijevoz te prijevoz morem i unutarnjim plovnim putovima.

71. Komisija je navela praktične informacije o tome kako postupati u slučaju prekida putovanja te istaknula postojanje prava putnika i posebnih prava koja putnici imaju u određenim situacijama (npr. *web*-mjesto Vaša Europa, EDCC, ECC-Net, aplikacija o pravima putnika). Međutim, svjesna je toga da je razinu javne osviještenosti potrebno dodatno povećati. Komisija će, posebno, pružiti dodatne informacije o tome kako putnici mogu uspješno podnositi pritužbe.

Međutim, prijevoznici imaju glavnu odgovornost obavijestiti putnike o prekidu putovanja. U tom smislu Komisija ističe da nacionalna provedbena tijela moraju redovito pratiti kako prijevoznici provode smjernice o pravima putnika.

72. Komisija procjenjuje mogućnosti da se informacije o prekidu putovanja učine dostupnima u kontekstu Direktive 2010/40/EU o okviru za uvođenje inteligentnih prometnih sustava, a posebno u okviru pružanja informacija o multimodalnim putovanjima⁵.

3. preporuka o povećanju razine osviještenosti putnika

(a) Komisija prihvaća ovu preporuku.

Smatra da ima važnu ulogu u povećanju razine osviještenosti putnika i nastavit će djelovati u tom području. Podržava umrežavanje tijela za ARS, što je posebno važno za prava putnika (npr. prekogranična mreža tijela za ARS osnovana je 2017.). Mogla bi se razmotriti daljnja suradnja nacionalnih provedbenih tijela na kampanjama za podizanje osviještenosti.

(b) Komisija prihvaća ovu preporuku jer bi se time dodatno unaprijedile postojeće smjernice. Međutim, smatra da takve smjernice trebaju biti dostupne i široj javnosti, pa će stoga razmotriti

⁵ Delegirana uredba Komisije (EU) 2017/1926 od 31. svibnja 2017.

pitanje bi li trebalo uključiti određene složene elemente, kao što je sudska praksa. Već postoji obrazac odštetnog zahtjeva za prava putnika u zračnom prometu, a u pripremi je ažurirana verzija.

(c) Komisija prihvaća ovu preporuku.

Komisija smatra da je, ukupno gledajući, potrebno poboljšati i uskladiti izvješćivanje nacionalnih provedbenih tijela. Već je u tom pogledu dala prijedloge u okviru trenutanih postupaka reforme za prava putnika u zračnom i željezničkom prometu.

73. Komisija smatra da bi razlike u postupanju mogle proizlaziti iz različitih okolnosti pojedinačnih slučajeva. Zbog toga su zadaće nacionalnih provedbenih tijela još složenije i potrebno je dodatnu pažnju posvetiti učinkovitosti okvira za prava putnika.

4. preporuka o poboljšanju učinkovitosti okvira za prava putnika

Zajednički odgovor Komisije na točke od (a) do (e):

Komisija prihvaća ovu preporuku.

Komisija će iskoristiti svoje pravo na inicijativu kako bi razmotrila i predložila načine za suočavanje s preostalim izazovima u provedbi.

Komisija će razmotriti primjenu prijedlogâ Suda u svojim razmatranjima i u svrhu savjetovanja s dionicima u svojem budućem radu.

74. Komisija se slaže da je provedbu uredbi potrebno smatrati prioritetom. Zakonodavstvom na snazi predviđeno je da su države članice zadužene za osnivanje nacionalnih provedbenih tijela i uspostavu učinkovitih, proporcionalnih i odvratajućih sankcija za povrede uredbi o pravima putnika.

75. Komisija smatra da ukupna učinkovitost nacionalnih provedbenih tijela ovisi o njihovu djelovanju u okviru praćenja praksi prijevoznika i načinu na koji rješavaju pojedinačne pritužbe te o njihovoj mogućnosti da provedu sankcije protiv prijevoznika.

76. Komisija smatra da je njezina trenutna uloga pratiti učinkovitu primjenu postojećeg okvira za prava putnika.

Komisija nema ovlasti za koordinaciju provedbe okvira za prava putnika na razini država članica.

5. preporuka o daljnjem osnaživanju nacionalnih provedbenih tijela i jačanju ovlasti Komisije

(a) Komisija prihvaća ovu preporuku.

Komisija će iskoristiti svoje pravo na inicijativu kako bi razmotrila i predložila načine za suočavanje s preostalim izazovima u provedbi.

Zajednički odgovor Komisije na točku (a) podtočke od i. do iv.:

Komisija se slaže da je ta pitanja potrebno riješiti.

(b) Komisija prihvaća ovu preporuku.

Kako bi se napravio korak prema poboljšanju provedbe prava putnika u cijeloj Europi, Komisija smatra da je potrebno znatno poboljšati izvješćivanje nacionalnih provedbenih tijela. Na to su usmjereni postojeći prijedlozi za izmjenu okvira prava putnika u željezničkom i zračnom prometu.

Komisiji bi koristile dodatne informacije o stanju provedbe okvira za prava putnika.

Događaj	Datum
Usvajanje memoranduma o planiranju revizije / početak revizije	13.9.2017
Službeno slanje nacrtu izvješća Komisiji (ili drugom subjektu nad kojim se obavlja revizija)	19.7.2018
Usvajanje konačnog izvješća nakon raspravnog postupka	3.10.2018
Primitak službenih odgovora Komisije (ili drugog subjekta nad kojim se obavlja revizija) na svim jezicima	31.10.2018

PDF ISBN 978-92-847-1277-9

doi:10.2865/73117

QJ-AB-18-028-HR-N

HTML ISBN 978-92-847-1266-3

doi:10.2865/129408

QJ-AB-18-028-HR-Q

Europska unija utvrdila je skup prava putnika u EU-u koja se primjenjuju na sve načine javnog prijevoza – autobusni, željeznički, vodni i zrakoplovni. Sud je ispitao područje primjene i doseg propisa u tom području kako bi utvrdio jesu li prava putnika djelotvorno zaštićena i ostvaruju li putnici ta prava doista. Sud je posjetio deset država članica EU-a i proveo dva istraživanja u okviru kojih je prikupio iskustva putnika. Utvrđeno je da mnogi putnici nisu dovoljno upoznati sa svojim pravima te ih često ne ostvaruju zbog problema s jamčenjem njihove primjene. Sud iznosi niz preporuka za unaprjeđenje okvira za prava putnika i povećanje razine osviještenosti o njima te isto pruža deset savjeta za ugodnije putovanje.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europska unija, 2018.

Za svaku uporabu ili umnažanje fotografija ili druge građe koja nije obuhvaćena autorskim pravima Europske unije dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.