



**CONSELHO DA
UNIÃO EUROPEIA**

**Bruxelas, 11 de Março de 2010
(OR. en)**

**Dossier interinstitucional:
2008/0246 (COD)**

**14849/3/09
REV 3 ADD 1**

**MAR 151
TRANS 407
CODEC 1221**

NOTA JUSTIFICATIVA DO CONSELHO

Assunto: Posição do Conselho em primeira leitura tendo em vista a adopção do regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e por vias navegáveis interiores e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004

- Nota justificativa do Conselho
- Adoptada pelo Conselho em 11 de Março de 2010

NOTA JUSTIFICATIVA DO CONSELHO

I. INTRODUÇÃO

Em 4 de Dezembro de 2008, a Comissão apresentou a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho respeitante aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e fluvial e que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 relativo à cooperação entre as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da legislação de defesa do consumidor¹.

Em 23 de Abril de 2009, o Parlamento Europeu votou o seu parecer em primeira leitura².

Em 9 de Outubro de 2009, o Conselho chegou a um acordo político sobre o projecto de regulamento. Após a revisão jurídico-linguística, o Conselho adoptou a sua posição em primeira leitura em 11 de Março de 2010 de acordo com o processo legislativo ordinário previsto no artigo 294.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Nos seus trabalhos, o Conselho tomou igualmente em consideração o parecer do Comité Económico e Social Europeu. O Comité das Regiões decidiu não emitir parecer.

¹ Doc. 11990/08.

² A6-0209/2009.

II. ANÁLISE DA POSIÇÃO EM PRIMEIRA LEITURA

1. Generalidades

A proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho respeitante aos direitos dos passageiros do transporte marítimo e fluvial integra-se no objectivo geral da UE de reforçar os direitos dos passageiros, especialmente os direitos das pessoas deficientes e das pessoas com mobilidade reduzida. Já foi adoptada legislação de natureza idêntica para os passageiros no transporte aéreo¹ ou ferroviário². A proposta contém, por um lado, disposições sobre acesso não discriminatório e assistência a pessoas deficientes ou pessoas com mobilidade reduzida e, por outro lado, disposições sobre o direito a assistência, informação e eventualmente indemnização em caso de atraso ou cancelamento para todas as categorias de passageiros.

Embora o Conselho concorde com a Comissão no que diz respeito ao objectivo da proposta, a abordagem do Conselho envolve adaptações significativas da proposta inicial. Várias disposições propostas não eram aceitáveis dado que impunham demasiados encargos administrativos e custos inerentes aos transportadores e às administrações nacionais, sem oferecerem uma mais valia para os passageiros que compensasse esses inconvenientes. Outras foram reformuladas tendo em vista a simplificação e clarificação do regulamento.

Como consequência desta abordagem, a posição do Conselho em primeira leitura modifica, em larga medida, a proposta original da Comissão através da sua reformulação e da supressão de várias disposições do texto. Isto implica que todas as alterações introduzidas no parecer do Parlamento Europeu em primeira leitura e relacionadas com essas disposições suprimidas não foram aceites pelo Conselho.

¹ Regulamento (CE) n.º 261/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de Fevereiro de 2004 que estabelece regras comuns para a indemnização e a assistência aos passageiros dos transportes aéreos em caso de recusa de embarque e de cancelamento ou atraso considerável dos voos e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 295/91 (JO L 46 de 17.2.2004, p. 1) e Regulamento (CE) n.º 1107/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de Julho de 2006 relativo aos direitos das pessoas com deficiência e das pessoas com mobilidade reduzida no transporte aéreo (JO L 204 de 26.7.2006, p. 1).

² Regulamento (CE) n.º 1371/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2007, relativo aos direitos e obrigações dos passageiros dos serviços ferroviários (JO L 315 de 3.12.2007, p. 14).

2. Questões políticas importantes

i) Âmbito de aplicação

Domínio geográfico de aplicação

A Comissão propôs que o regulamento se aplicasse aos serviços de transporte de passageiros e aos cruzeiros entre portos dos Estados-Membros ou em portos dos Estados-Membros.

O Conselho considera que a proposta da Comissão precisa de ser clarificada a este respeito, a fim de evitar distorções de concorrência entre serviços de transporte de passageiros dentro da UE e fora da UE. Assim, a posição do Conselho em primeira leitura afina as disposições acima referidas. Faz a distinção entre serviços de transporte de passageiros em que o porto de embarque está situado no território de um Estado-Membro, por um lado, e serviços de transporte de passageiros em que o porto de embarque está situado fora do território de um Estado-Membro, mas o porto de desembarque está situado no território de um Estado-Membro, por outro. Neste último caso, o regulamento é aplicável apenas se o serviço for operado por um transportador da União. No entanto, a definição de transportador da União deverá ser interpretada no sentido mais lato possível a fim de abranger a maior parte dos serviços de transporte de passageiros entre portos da UE e portos fora da UE. Quanto aos cruzeiros, o regulamento será aplicável apenas aos cruzeiros em que o porto de embarque esteja situado no território de um Estado-Membro.

Além disso, o Conselho introduz uma definição de "território de um Estado-Membro".

Exclusões do âmbito de aplicação

A proposta inicial da Comissão abrangia, em princípio, todos os serviços de transporte de passageiros, independentemente do número de passageiros transportados, da distância do serviço, do objectivo da viagem, etc. A Comissão tinha apenas previsto a possibilidade de os Estados-Membros excluírem os serviços abrangidos por contratos de serviço público.

O Conselho considera importante adaptar essas disposições àquilo que é praticamente possível e necessário, pelo que introduz um certo número de isenções em que não são aplicáveis as disposições do regulamento. O Conselho acorda em excluir do âmbito de aplicação os passageiros que viajem em navios certificados para transportar até 36 passageiros, em navios com uma tripulação não superior a três pessoas ou em que a distância total do serviço de transporte de passageiros seja inferior a 500 metros por trajecto. Além disso, as excursões e os circuitos turísticos (com excepção de cruzeiros) estão igualmente excluídos.

Além disso, os Estados-Membros podem, durante um período de dois anos a contar da data de aplicação do regulamento, excluir do âmbito de aplicação do regulamento os navios de mar de menos de 300 toneladas de arqueação bruta operados em transportes domésticos. Caso um Estado-Membro opte por fazê-lo, deve assegurar devidamente os direitos dos passageiros ao abrigo do direito nacional. Os Estados-Membros podem igualmente excluir os serviços de transporte de passageiros abrangidos por obrigações de serviço público, contratos de serviço público ou serviços integrados, desde que os direitos dos passageiros estejam devidamente salvaguardados ao abrigo do direito nacional.

O Parlamento Europeu seguiu em princípio a abordagem da Comissão, mas acrescentou a possibilidade de os Estados-Membros excluírem os serviços de transporte urbano e suburbano (alteração 10). O Conselho não tem em conta esta alteração, mas as exclusões do âmbito de aplicação propostas pelo Conselho significarão na prática que serão excluídos muitos serviços desse género.

ii) Direitos das pessoas deficientes e das pessoas com mobilidade reduzida

O Conselho apoia sem reservas o objectivo da Comissão de assegurar que as pessoas deficientes e as pessoas com mobilidade reduzida tenham acesso não discriminatório ao transporte marítimo e por via navegável interior. Assim, o Conselho seguiu de perto a proposta da Comissão, excepto no tocante a certas simplificações e clarificações.

No que se refere às excepções ao direito ao transporte, a Comissão tinha proposto que pudesse ser recusado o transporte a uma pessoa com deficiência em função de requisitos de segurança ou da estrutura do navio de passageiros. O Conselho acrescentou requisitos de saúde, para ter em conta casos em que o estado clínico do passageiro não permita assegurar o seu transporte em condições de segurança.

Neste contexto, o Parlamento Europeu tinha proposto a supressão de quaisquer referências a normas de segurança (alterações 1, 26 e 29) e o aditamento de uma referência ao transporte em condições seguras, dignas e viáveis em termos operacionais (alteração 27). Quanto a esta última alteração, o Conselho integrou-a na sua posição em primeira leitura, excepto no que se refere ao termo "dignas". O Conselho considera que ninguém, a não ser a pessoa deficiente ou a pessoa com mobilidade reduzida, pode decidir o que são condições de transporte digna, e que essa decisão não deve ser tomada pelo transportador.

De acordo com a proposta inicial, o transportador pode exigir que uma pessoa deficiente ou uma pessoa com mobilidade reduzida seja acompanhada por outra pessoa apta a prestar-lhe assistência. Nos termos da posição do Conselho em primeira leitura, se o transportador fizer essa exigência em relação a um serviço de transporte de passageiros, esse acompanhante deve ser transportado gratuitamente.

Quanto à assistência às pessoas deficientes e às pessoas com mobilidade reduzida, essa assistência será prestada desde que a pessoa em causa notifique o transportador ou o operador do terminal com uma antecedência mínima de dois dias úteis (a Comissão tinha proposto 48 horas) e esteja presente no porto ou no ponto designado pelo menos 60 minutos antes da hora de embarque ou de partida. Além disso, se tiver necessidades específicas em termos de acomodação ou de lugar ou necessidade de trazer consigo equipamento médico, o passageiro deve notificar o transportador, no momento da reserva, dessas necessidades, se forem conhecidas nesse momento. Esta exigência adicional, introduzida pelo Conselho, permitirá ao transportador satisfazer essas necessidades específicas e prestar o melhor serviço possível à pessoa em causa.

Várias alterações do Parlamento Europeu diziam respeito a informação em formatos acessíveis às pessoas deficientes e às pessoas com mobilidade reduzida. Essas alterações foram integradas pelo Conselho. O mesmo se aplica às alterações do Parlamento relativas à substituição de "animal de assistência" por "cão-guia".

iii) Obrigações dos transportadores e operadores de terminais em caso de interrupção da viagem

A proposta da Comissão previa o direito à informação, à assistência (incluindo refeições, bebidas e eventualmente alojamento em hotel), o reencaminhamento e o reembolso, bem como a indemnização do preço do bilhete para todos os passageiros em caso de atraso e, em certos casos, de cancelamento de um serviço de transporte de passageiros ou de um cruzeiro. No entanto, a indemnização do preço do bilhete não será paga caso o atraso ou cancelamento seja causado por circunstâncias excepcionais que afectem o desempenho do serviço de transporte.

O Conselho concorda com o princípio de que os transportadores e os operadores de terminais devem dar apoio aos seus passageiros, e alargou este princípio a fim de incluir todos os casos de cancelamento. No entanto, em certos casos não é possível nem razoável prestar, por exemplo, informações sobre atrasos num porto não dotado de pessoal. Assim, a posição do Conselho em primeira leitura introduz o conceito de terminal portuário, isto é, um terminal dotado de pessoal, situado num porto com determinadas instalações e pessoal (tais como balcões de registo, bilheteiras ou salas). Certas obrigações dos transportadores e dos operadores de terminais são aplicáveis apenas aos passageiros que partam desses terminais portuários. É esse o caso da informação e da assistência e, até certo ponto, do reencaminhamento e do reembolso.

Outra consideração subjacente à posição do Conselho em primeira leitura é a da segurança marítima. A fim de evitar que, por motivos de ordem económica, os transportadores decidam fazer-se ao mar ou navegar a alta velocidade em condições meteorológicas que ponham em perigo a segurança da operação do navio, foi introduzida uma isenção à obrigação de oferecer alojamento ou a indemnização do preço do bilhete nesses casos. Além disso, os conceitos de condições meteorológicas adversas e de circunstâncias excepcionais são explicados de modo não exaustivo em dois considerandos. Foram introduzidas outras isenções ao direito de assistência e indemnização, quando o passageiro for informado do cancelamento ou atraso antes da compra do bilhete ou quando o passageiro provocar o cancelamento ou o atraso. Finalmente, foi dada ao transportador a possibilidade de limitar os custos de alojamento a EUR 120 e de introduzir um limite mínimo abaixo do qual não serão pagas indemnizações (bilhetes de custo igual ou inferior a EUR 10).

O Parlamento Europeu tinha proposto isenções em casos de força maior (alterações 23 e 60) ou se o cancelamento ou atraso for anunciado com antecedência (alteração 59). O espírito destas alterações foi integrado pelo Conselho. Além disso, o Parlamento tinha proposto um limite para o custo do alojamento que corresponde ao dobro do preço do bilhete (alteração 53). O Conselho considera que em certos casos esse limite é demasiado desfavorável para os passageiros e para os transportadores e que o limite de EUR 120 é mais razoável tanto para os passageiros como para os transportadores.

iv) Tratamento das reclamações e organismos nacionais de execução

A proposta da Comissão continha regras pormenorizadas sobre o modo como os transportadores deveriam tratar as reclamações, e em especial consequências jurídicas de grande alcance em caso de não ser dada resposta às reclamações, e sobre a designação e responsabilidades dos organismos nacionais de execução.

O Conselho, embora concorde em princípio com a proposta, nomeadamente com o facto de os transportadores deverem responder às reclamações dos seus utentes, introduz maior flexibilidade no sistema a fim de evitar consequências imprevistas para os sistemas jurídicos ou as estruturas administrativas dos Estados-Membros.

O Parlamento Europeu sugeriu que cada Estado-Membro designe apenas um organismo nacional de execução (alterações 5, 6, 66, 67 e 68) e que sejam os Estados-Membros, e não os transportadores, a criar um mecanismo independente para tratamento das reclamações (alteração 65). Todavia, pelas razões de flexibilidade acima expostas, o Conselho não considera adequado limitar a margem de manobra dos Estados-Membros dessa forma. Além disso, o Parlamento propôs que os organismos nacionais de execução sejam independentes de quaisquer interesses comerciais (alteração 66). A posição do Conselho em primeira leitura especifica que tais organismos devem ser independentes dos transportadores, operadores turísticos e operadores de terminais.

v) Data de aplicação do regulamento

A Comissão propôs que o regulamento no seu conjunto seja aplicável dois anos após a data da sua publicação, enquanto certas disposições seriam aplicáveis logo um ano após a referida data.

A posição do Conselho em primeira leitura prevê que a totalidade do regulamento seja aplicável três anos após a data da sua publicação.

3. Outras questões políticas

O Conselho decide simplificar o título do regulamento.

O Conselho decide clarificar as disposições em matéria de subcontratação de certas obrigações decorrentes do regulamento, através do aditamento de um artigo de carácter geral sobre outras partes executantes.

O Conselho decide suprimir a exigência de os transportadores manterem contas separadas para os custos da prestação de assistência a pessoas deficientes e a pessoas com mobilidade reduzida, a fim de evitar encargos administrativos desnecessários, em particular para os pequenos transportadores. Dentro do mesmo espírito, o Conselho decide limitar aos operadores de terminais e aos transportadores de maiores dimensões a obrigação de prever normas de qualidade para tal assistência e restringir as exigências de formação e de orientação para a assistência a pessoas deficientes às categorias de pessoal que dela efectivamente necessitam.

4. Outras alterações aprovadas pelo Parlamento Europeu

Outras alterações não incluídas na posição do Conselho em primeira leitura:

- A atenção às necessidades das pessoas deficientes e das pessoas com mobilidade reduzida em todos os casos de concepção ou de renovação de portos, terminais ou navios de passageiros, sem a qualificação "se necessário" (alteração 2);
- As disposições relativas ao embarque de pessoas deficientes e de pessoas com mobilidade reduzida não deverão prejudicar as normas gerais aplicáveis ao embarque de passageiros (alteração 3);
- O convite à Comissão para que proponha regras claras para os direitos dos passageiros nos pontos de transferência entre o transporte terrestre e o transporte marítimo ou por via navegável interior (alteração 7);
- Uma abordagem legislativa horizontal abrangendo todos os meios de transporte na eventualidade de uma futura iniciativa legislativa relacionada com os direitos dos passageiros (alteração 8);

- A inclusão da deficiência psicossocial na definição de pessoa deficiente ou de pessoa com mobilidade reduzida (alteração 11);
- As alterações à definição de "contrato de transporte" (alteração 14) e de "vendedor de bilhetes" (alteração 15);
- As definições propostas de "formatos acessíveis (alteração 18), "passageiro" (alteração 19), "chegada" (alteração 20), "partida" (alteração 21) "preço do bilhete" (alteração 22) e "força maior" (alteração 23);
- As regras de acesso ao transporte de pessoas deficientes e de pessoas com mobilidade reduzida, que deveriam ser estabelecidas sob a supervisão dos organismos nacionais de execução, e a noção de que essas regras deveriam incluir as pessoas que as acompanhem e a acessibilidade dos equipamentos de assistência instalados (alteração 31);
- A confirmação, por escrito, da prestação de assistência a pessoas deficientes e a pessoas com mobilidade reduzida (alteração 34);
- A assistência adaptada às necessidades específicas das pessoas deficientes e das pessoas com mobilidade reduzida (alteração 35);
- A responsabilidade da entidade gestora do porto por tornar o porto acessível às pessoas deficientes e às pessoas com mobilidade reduzida (alteração 37);
- A possibilidade de o prestador de assistência e o passageiro acordarem num período de notificação mais curto (alteração 38);
- A exigência de o passageiro receber uma confirmação de que a sua necessidade de assistência foi notificada (alteração 39);

- A obrigação de o transportador providenciar a substituição do equipamento de forma adequada às necessidades do passageiro em causa em caso de dano no equipamento de mobilidade durante a viagem (alteração 50);
- Em caso de atraso, o passageiro só dever ser reembolsado do preço do bilhete se decidir não viajar com o transportador (alteração 54);
- A possibilidade de a indemnização concedida ao abrigo do regulamento ser deduzida de uma indemnização complementar atribuída (alteração 61);
- A possibilidade de as sanções aplicáveis em caso de violação do regulamento incluírem o pagamento de uma indemnização (alteração 70);
- As alterações 71, 72 e 75, relativas aos anexos ao regulamento.

III. CONCLUSÃO

Na sua posição em primeira leitura, o Conselho atendeu plenamente à proposta da Comissão e ao parecer do Parlamento Europeu emitido em primeira leitura. Relativamente às alterações propostas pelo Parlamento Europeu, o Conselho faz notar que um número considerável de alterações já foi integrado em espírito, no todo ou em parte, na sua posição em primeira leitura.