

U 21/2013 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (lento-
matkustajien oikeudet)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 13 päivänä maaliskuuta 2013 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä

säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 ja matkustajien ja heidän matkavaroidensa ilmakuljetusta koskevasta lento liikenteen harjoittajien korvausvastuusta 9 päivänä lokakuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2027/97 muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 2 päivänä toukokuuta 2013

Oikeusministeri *Anna-Maja Henriksson*

Lainsäädäntöneuvos Katri Kummoinen

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2013/0772**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI LENTO-MATKUSTAJIEN OIKEUKSIA KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN MUUTTAMISESTA****1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Euroopan komissio antoi 13 päivänä maaliskuuta 2013 ehdotuksen Euroopan Parlamentin ja neuvoston asetukseksi lentomatkustajien oikeuksiin liittyvien unionisäännösten muuttamisesta. Ehdotuksella on tarkoitus muuttaa matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä annettua asetusta (EY) N:o 261/2004 ja matkustajien ja heidän matkatarvaidensa ilmakuljetusta koskevasta lentoliikenteen harjoittajien korvausvastuusta annettua asetusta (EY) N:o 2027/97.

Ehdotuksen tavoitteena on edistää lentomatkustajien asemaa varmistamalla, että lentoliikenteen harjoittajat noudattavat matkustajien suojaksi lentoliikenteen häiriötilanteissa annettuja säännöksiä, mutta ottaen kuitenkin nykyistä paremmin huomioon lentoliikenteen harjoittajien taloudelliset voimavarat.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**2.1 Muutokset asetukseen (EY) N:o 261/2004**

Lento peruutettaessa matkustajalla ei ole asetuksen (EY) N:o 261/2004 mukaan oikeutta korvaukseen, jos lentoliikenteen harjoittaja kykenee osoittamaan, että peruutus johtuu poikkeuksellisista olosuhteista, joita ei olisi voitu välttää, vaikka kaikki kohtuudella edellyttävät toimenpiteet olisi toteutettu. Asetukseen ehdotetaan sisällytettäväksi poikkeuksellisten olosuhteiden määritelmä, joka vastaisi sisällöltään EU-tuomioistuimen vakiintunutta ratkaisukäytäntöä (asia C—549/07 Wallentin-Hermann). Lisäksi asetuksen liitteeseen ehdotetaan otettavaksi suuntaa

antava luettelo yhtäältä poikkeuksellisina pidettävistä olosuhteista ja toisaalta sellaisista olosuhteista, joita ei ole pidettävä poikkeuksellisina. (ehdotuksen 1 artiklan 1 kohdan e alakohhta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 2 artiklan m kohta — sekä liite 1)

Asetuksen (EY) N:o 261/2004 sanamuodon mukaan vain peruutettujen lentojen matkustajilla on oikeus asetuksen 7 artiklan mukaisiin vakiokorvauksiin. Unionin tuomioistuin katsoi kuitenkin yhdistetyissä asioissa C—402/07 ja C—432/07 (Sturgeon), että viivästyneiden lentojen matkustajat voidaan rinnastaa peruutettujen lentojen matkustajiin vakiokorvausten osalta, jos heille aiheutuu viivästyneen lennon johdosta vähintään kolmen tunnin pituinen ajan menetys eli jos he saapuvat lopulliseen määräpaikkaansa vähintään kolme tuntia aikataulun mukaista saapumisaikaa myöhemmin. Tämä unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö ehdotetaan kodifioitavaksi osaksi asetusta, mutta pidentäen korvauksiin oikeuttavia viivästysaikoja (ehdotuksen 1 artiklan 5 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 6 artiklan 2 kohta).

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi uudelleenreititystä koskevia säännöksiä. Jos lentoliikenteen harjoittaja ei voi uudelleen reitittää matkustajaa omalle lennolleen siten, että matkustaja saapuisi lopulliseen määräpaikkaansa enintään 12 tuntia myöhässä, hänellä olisi ehdotuksen mukaan oikeus uudelleenreititykseen toisen lentoliikenteen harjoittajan lennoilla tai toista liikennemuotoa käyttäen. Ehdotuksessa määriteltäisiin myös se hinta, jonka toinen yhtiö saisi enintään periä lennosta matkustajan kanssa sopimuksen tehneeltä lentoliikenteen harjoittajalta. (ehdotuksen 1 artiklan 8 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 8 artiklan 5 kohta)

Ehdotuksella selkeytettäisiin niiden matkustajien oikeuksia, joiden matka viivästyy

sen johdosta, että lennosta vastaava lentoliikenteenharjoittaja muuttaa lentoaikatauluja. Ehdotuksen mukaan tällaisilla matkustajilla olisi samat oikeudet kuin viivästyneillä matkustajilla, jos lentoaikataulua on muutettu vähemmän kuin kaksi viikkoa ennen alkupe-
räistä lähtöaikaa (ehdotuksen 1 artiklan 5 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 6 artiklan 3 kohta).

Asetuksen (EY) N:o 261/2004 mukaan matkustajan oikeus huolenpitoon (virvokkeita, aterioita, puhelinsoittoja) vaihtelee sen mukaan kuinka pitkä lento on. Ehdotuksen mukaan matkustajalla olisi oikeus huolenpitoon kaikenmittaisten lentojen yhteydessä, jos ennakoitu viivästymisaika on vähintään kaksi tuntia (ehdotuksen 1 artiklan 5 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 6 artiklan 1 kohdan i alakohda).

Ehdotuksella rajoitettaisiin matkustajan oikeutta majoitukseen verrattuna asetuksen (EY) N:o 261/2004 mukaisiin matkustajan oikeuksiin. Ensinnäkin lentoliikenteen harjoittajalla olisi oikeus rajoittaa majoitusoikeus kolmeen yöhön ja hinta enintään 100 euroon yötä kohden, jos viivästyminen tai lennon peruuttaminen johtuu edellä tarkoitetuista poikkeuksellisista olosuhteista. Toiseksi majoitusvelvollisuutta ei olisi lyhyillä, alle 250 kilometrin lennoilla, jos ne toteutetaan korkeintaan 80-paikkaisella lentokoneella eikä kyse ole liittymälennosta. Rajoituksia koskevia säännöksiä ei kuitenkaan sovellettaisi tiettyihin erikoisryhmiin, kuten liikuntarajoitteisiin henkilöihin. (ehdotuksen 1 artiklan 9 ja 11 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 9 artiklan 5 kohta ja 11 artiklan 3 ja 4 kohta)

Asetukseen ehdotetaan lisättäväksi uusi artikla, joka koskisi liityntälennolta myöhästyneiden matkustajien oikeuksia. Jos myöhästymisen johtuu edellisen lennon viivästymisestä tai aikataulun muutoksesta, jatkolen-
nosta vastaavan yhteisön lentoliikenteen harjoittajan olisi uuden 6 a artiklan mukaan tarjottava matkustajalle asetuksessa tarkoitettua huolenpitoa. Viivästyneestä lennosta vastaa-
van yhteisön lentoyhtiön olisi puolestaan maksettava viivästymisestä johtuva mahdol-
linen vakiokorvaus. Keskenään lentoyhtiö voisivat sopia kustannusten jakamisesta ha-
luamallaan tavalla. Edellä tarkoitettuja mat-

kustajan oikeuksia koskevia säännöksiä so-
vellettaisiin vain, joissa yksi kuljetussopimus kattaa molemmat lennot. (ehdotuksen 1 artik-
lan 6 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 6 a artikla)

Asetukseen ehdotetaan myös otettavaksi erityiset säännökset matkustajan oikeuksista tapauksissa, joissa kone ei pääse lähtemään viipymättä matkustajien koneen ottamisen jälkeen taikka joissa matkustajat eivät las-
keutumisen jälkeen viipymättä pääse konees-
ta pois (kenttäalueella odottaminen). Jos tur-
vallisuustekijät sen sallivat, matkustajilla oli-
si tällaisissa tapauksissa tunnin odotuksen
jälkeen oikeus saada veloituksetta juomavettä
sekä päästä wc:hen. Tämän lisäksi lentoli-
ikenteen harjoittajan olisi huolehdittava mat-
kustamon asianmukaisesta viilennyksestä tai
lämmityksestä sekä varmistettava, että tarvit-
taessa saatavilla olisi asianmukaista tervey-
denhuoltoa. Viiden tunnin odotuksen jälkeen
matkustajilla olisi oikeus päästä koneesta
pois. (ehdotuksen 1 artiklan 5 kohta — muu-
tetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 6 artiklan
5 kohta)

Ehdotuksen mukaan matkustajalta ei voi-
taisi evätä pääsyä paluulennolle sen perus-
teella, että hän ei ole käyttänyt meno-pa-
luulipun menomatkaa. Kielto ei kuitenkaan
vaikuttaisi lentoyhtiöiden oikeuteen asettaa
erityisiä sääntöjä, jotka koskevat samaan
matkaan kuuluvien lentojen peräkkäistä käyt-
töä. (ehdotuksen 1 artiklan 3 kohdan b ala-
kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 4 artiklan 4 kohta)

Lentoasemien, joiden vuotuinen matkusta-
jamäärä on ollut vähintään kolme miljoonaa
matkustajaa kolmen peräkkäisen vuoden
ajan, on varmistettava, että lentoaseman ja
sen käyttäjien, kuten lentoyhtiöiden ja maa-
huolintapalveluiden tuottajien, toiminnan
koordinoinnissa käytetään useiden lentojen
samanaikaisten häiriötilanteiden varalta laa-
dittua valmiussuunnitelmaa. Valmiussuunni-
telman tarkoituksena on turvata se, että vii-
västyneiden lentojen matkustajat saavat
asianmukaista tietoa ja apua. Lentoaseman
pitäjän on tiedotettava valmiussuunnitelmas-
ta kansalliselle valvontaviranomaiselle. (eh-
dotuksen 1 artiklan 4 kohdan c alakohda —
muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 5 ar-
tiklan 5 kohta)

Säännösten valvonta ja yksittäisten riita-asioiden käsittely

Ehdotuksella eriytettäisiin nykyistä selkeämmin säännösten valvonta ja yksittäisten riita-asioiden käsittely. Ehdotuksella lisättäisiin myös lentoliikenteen harjoittajan tiedonantovelvollisuuksia: matkustajille olisi ilmoitettava varauksen yhteydessä lentoliikenteen harjoittajan valitusten käsittelyä koskevista menettelyistä sekä niistä elimistä, jotka ovat toimivaltaisia käsittelemään valituksia. Matkustajan olisi tehtävä valitus kolmen kuukauden määräajassa ja lentoliikenteen harjoittajan puolestaan annettava vastaus matkustajan valitukseen kahden kuukauden kuluessa. Matkustajalla olisi ehdotuksen mukaan oikeus tehdä valitus tuomioistuimen ulkopuoliselle riitojen ratkaisuelimelle aikaisintaan kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän on tehnyt valituksen lentoliikenteen harjoittajalle paitsi, jos tämä on jo antanut lopullisen vastauksen valitukseen. (ehdotuksen 1 artiklan 14 ja 15 kohta — muutetun asetuksen 261/2004 16 ja 16 a artikla)

Ehdotuksella velvoitettaisiin tuomioistuimen ulkopuolinen riitojen ratkaisuelin vahvistamaan valituksen tekijälle seitsemän päivän kuluessa vastaanottaneensa valituksen sekä lähettämään samassa ajassa jäljennös valituksesta nimetylle valvontaviranomaiselle. Ratkaisu valitukseen olisi annettava kolmen kuukauden kuluessa valituksen vastaanottamisesta. Ratkaisusta olisi toimitettava jäljennös edellä tarkoitettulle valvontaviranomaisille. (ehdotuksen 1 artiklan 15 kohta — muutetun asetuksen 261/2004 16 a artikla)

Tiedonvaihtoa ja koordinoitua tehostettaisiin myös nimettyjen valvontaviranomaisten kesken sekä niiden ja komission välillä. Valvontaviranomaiselle asetettaisiin vuosittainen raportointivelvollisuus, minkä lisäksi sillä olisi velvollisuus antaa jatkuvasti tietoa asetuksen kansallisesta tulkinnasta ja soveltamisesta. Komissiolle annettaisiin toimivalta täytäntöönpanosäännöksellä määrätä vuosittaisen raportointivelvollisuuden sisällöstä. Valvontaviranomaisella olisi myös velvollisuus komission pyynnöstä tutkia yhden tai useamman lentoliikenteenharjoittajan noudattamaa epäilyttävää menettelyä ja raportoida suoritettujen tutkimusten tuloksista neljän kuu-

kauden kuluessa komissiolle. (ehdotuksen 1 artiklan 15 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 16 b artikla)

2.2 Muutokset asetukseen (EY) N:o 2027/97

Matkustajien matkatavaroihin liittyvät säännökset

Asetukseen (EY) N:o 2027/97 ehdotetaan lisättäväksi erityissäännöksiä lentoliikenteen harjoittajien korvausvastuusta liikuntarajoitteisen henkilön pyörätuolin tai muun liikkumisen apuvälineen tuhoutuessa, vahingoittuessa tai kadotessa. Lentoliikenteen harjoittajan tai hänen edustajansa on varausta tehtäessä tai viimeistään jätettäessä apuväline liikenteenharjoittajalle kuljetettavaksi tarjottava henkilölle mahdollisuus tehdä veloitusetta Montrealin yleissopimuksen 22 artiklan 2 kappaleen mukainen etuutta koskeva erityinen ilmoitus. Vahinkotapauksessa lentoliikenteen harjoittajan vastuu rajoittuu ilmoitettuun summaan. (ehdotuksen 2 artiklan 4 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 2027/97 6 a artikla)

Ehdotuksella pyritään myös varmistamaan, että matkustajat saisivat nykyistä paremmin tiedot sallituista matkatavaramääristä sekä mahdollisesti perittävistä lisämaksuista (ehdotuksen 2 artiklan 4 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 2027/97 6 d artikla). Ehdotuksessa pyritään myös edistämään matkustajien pääsyä oikeuksiinsa matkatavaroiden tuhoutuessa tai vahingoittuessa. Ottaen huomioon Montrealin yleissopimuksen 31 artiklan 2 kohdan mukaiset lyhyet määräajat matkatavaroita koskevien reklamaatioiden tekemiselle (7 päivää matkatavaran vahingoittumistapauksessa ja 21 päivää viivästystapauksessa) ehdotetaan, että lentoliikenteen harjoittajat jakaisivat lentoasemilla lomakkeita, joilla matkustajat voivat valittaa matkatavaroiden viivästymisestä, vahingoittumisesta tai katoamisesta (ehdotuksen 2 artiklan 1 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 2027/97 3 artiklan 2 kohta).

Ehdotukseen sisältyy lisäksi soittimia koskevia erityissäännöksiä. Lentoliikenteen harjoittajat velvoitettaisiin hyväksymään pienemmät soittimet matkustamoon soittimen

koosta riippuen joko käsimatkatavarana tai erillisellä lipulla. Rahtitilassa kuljettaessa lähtökohtana olisi, että matkustajan pyynnöstä soitin olisi kuljetettava rahtitilan lämpimässä osassa. (ehdotuksen 2 artiklan 4 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 2027/97 6 e artikla)

Säännösten valvonta

Ehdotuksen mukaan asetuksen (EY) 261/2004 mukaisesti nimetyn valvontaviranomaisen olisi toimittava myös matkustajien matkatavaroita koskevan asetuksen säännösten valvojana (ehdotuksen 2 artiklan 4 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 2027/97 6 b artikla). Asetus (EY) N:o 2027/97 ei nykyisin velvoiteta jäsenvaltioita nimeämään täytäntöönpanoviranomaista, jonka tehtävänä olisi valvoa asetuksen säännösten noudattamista.

Valtuussäännökset

Komissio valtuutetaan mukauttamaan kuolemantapauksissa maksettavia vähimmäisenakkomaksujen määriä Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön Montrealin yleissopimuksen 24 artiklan 2 kappaleen nojalla tekemän päätöksen nojalla. Lisäksi komissio valtuutetaan mukauttamaan asetuksen liitteeseen sisältyvään tiedonantolomakkeeseen sisältyviä korvaussummia koskevia tietoja järjestön tekemien päätösten perusteella. (ehdotuksen 2 artiklan 2 ja 3 kohta — muutetun asetuksen (EY) N:o 2027/97 5 artiklan 2 kohta ja 6 artiklan 1 kohta)

3 Toimivaltaperuste ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Direktiivin oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohta.

Ehdotuksia voidaan pitää lähtökohtaisesti toissijaisuusperiaatteen mukaisina. Ongelmat matkustajansuojassa johtuvat pääosin siitä, että asetuksia (EY) N:o 261/2004 ja 2027/97 sovelletaan jäsenvaltioissa eri tavoin. Eriäviin tulkintakäytäntöihin voidaan puuttua tehokkaasti vain unionisäännöksiä muuttamalla. Komission toimivaltuuksia

määrätä kansallinen valvontaviranomainen selvittämään määräajassa komission epäilyttäviksi katsomia menettelytapoja on vielä arvioitava tarkemmin toissijaisuusperiaatteen näkökulmasta.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutusarviointi

Ehdotukseen liittyy komission vaikutusarviointi SWD(2013)62 ja siitä tehty tiivistelmä SWD(2013)63. Arviointi perustuu kuulemistilaisuuksissa ja kyselytutkimuksissa esitettyihin käsityksiin sekä komission tekemiin analyyseihin neljästä eri toimintavaihtoehdosta lentomatikustajien oikeuksien soveltamisen ja täytäntöönpanon parantamiseksi.

Komission vaikutusarvion mukaan lentoyhtiöt usein laiminlyövät velvollisuutensa myöntää matkustajille ne korvaukset, joihin näillä olisi oikeus lennolle pääsyn epäämisen, lennon pitkäaikaisen viivästymisen tai peruuttamisen tai matkatavaroiden käsittelyvirheiden johdosta asetusten (EY) N:o 261/2004 ja (EY) N:o 2027/97 nojalla. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että asetuksen (EY) N:o 261/2004 tekstin tulkinnanvaraisuus ja aukot ovat johtaneet säännösten erilaisiin tulkintoihin ja epäyhtenäiseen täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa. Matkustajilla on myös vaikeuksia saada toteutettua asetusten mukaiset oikeutensa. Tietyt, asetusten edellyttämistä velvollisuuksista aiheutuvat kulut kannustavat myös siihen, että lentoyhtiöt eivät noudata säännöksiä. Tietyissä tilanteissa lentoyhtiöt eivät pysty kantamaan huolenpidosta ja korvauksista aiheutuvia kustannuksia ja riskejä. Tuhkapilvi huhtikuussa 2010 osoitti, että pitkäaikaisissa epätavallisissa tilanteissa lentoyhtiön vastuun rajoittamattomuus voi aiheuttaa riskin yhtiön taloudelle. Tietyt huolenpidosta ja avusta aiheutuvat kustannukset voivat lisäksi olla suhteettomia verrattuna joidenkin pienimuotoista toimintaa harjoittavien lentoyhtiöiden saamiin tuloihin.

Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa matkustajien oikeuksien tehokas ja johdonmukainen täytäntöönpano selventämällä asetuksen keskeisiä periaatteita, varmistamalla

tehokas ja johdonmukainen seuraamusjärjestelmä sekä varmistamalla yksittäisten valitusten tehokas käsittely. Tarkoituksena on ottaa myös paremmin huomioon lentoliikenteen harjoittajien taloudelliset valmiudet sekä varmistaa matkustajien oikeuksien parempi valvonta matkatavaroiden käsittelyvirheiden yhteydessä.

Matkustajien oikeus huolenpitoon ja apuun vahvistuu, mutta oikeus taloudelliseen korvaukseen jossain määrin heikentyy. Lentoyhtiöille aiheutuu jonkin verran uusia hallinnollisia kuluja lähinnä valmiussuunnitelman laatimisesta. Muilta osin kulut pysyvät nykyisellä tasolla. Huolenpidon ja avun tehostamisesta mahdollisesti aiheutuneita lisäkuluja korvasi se, että taloudellisen korvauksen kokonaismäärää mukautetaan. Lentoyhtiöt saavat paremmat mahdollisuudet vaatia korvauksia niille aiheutuneista kuluista kolmansilta tahoilta, jotka ovat vastuussa viivästymisistä tai peruuntumisista. Tämä johtaa siihen, että muut toimijat, esimerkiksi lentoasemien pitäjät, voivat joutua osallistumaan lentoyhtiöille aiheutuneisiin kustannuksiin.

Ehdotetut säännökset tehostavat valvontapolitiikkaa vahvistamalla kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyötä. Tästä voi aiheutua hallintokulujen kasvua. Toisaalta matkustajien oikeuksien tehostunut täytäntöönpano saattaa vähentää tuomioistuimen ulkopuolisille riitojen ratkaisuelimille tehtäviä valituksia.

4.2 Vaikutukset Suomessa

Ehdotettujen muutosten vaikutukset olisivat Suomessa pääpiirteissään komission vaikutusarvioinnissa kuvaillun kaltaisia. Asetukset (EY) N:o 261/2004 ja N:o 2027/97 säilyvät perusteiltaan pitkälti ennallaan. Asetusehdotus on omiaan parantamaan matkustajien asemaa selkeyttämällä useita asetukseen (EY) N:o 261/2004 sisältyviä tulkinnanvaraisia seikkoja ja siten myös edistämään tasaveroisia kilpailuolosuhteita eri lentoyhtiöiden välillä. Myös matkatavaroihin liittyvät uudistukset ovat omiaan parantamaan matkustajien asemaa. Toisaalta asetuksen toteutuessa matkustajien oikeudet heikkenisivät eräissä suhteissa, koska esimerkiksi vakiokorvaukseen oikeuttavien viivästysten

aikamäärät pitenisivät tuntuvasti erityisesti muissa kuin EU:n sisäisissä lennoissa, minkä lisäksi matkustajien nykyisin rajoituksetonta oikeutta majoitukseen peruuttamis- ja viivästystapauksissa rajattaisiin. Asetusehdotus vähentäisi vastaavasti lentoyhtiöille asetuksesta aiheutuvaa taloudellista rasitetta. Lentoaseman pitäjille tulisi uusia velvoitteita lentojen häiriötilanteita koskevan valmiussuunnitelman laatimisesta.

Asetusehdotus lisäisi valvontaviranomaisiksi nimettyjen tahojen hallinnollista taakkaa lisäämällä raportointivelvollisuuksia nykyisestä ja antamalla komissiolle valtuuden määrätä valvontaviranomainen selvittämään epäilyttäviä menettelytapoja sekä antamaan huomionsa asiasta neljän kuukauden määräajassa. Samoin asetusehdotus lisäisi tuomioistuimen ulkopuoliseksi riitojen ratkaisuelimeksi nimettyjen tahojen hallinnollista taakkaa. Edellytetty kolmen kuukauden käsittelyaika saattaisi edellyttää myös lisäresursseja taikka lentoihin liittyvien valitusten priorisointia muiden valitusten kustannuksella.

Asetusehdotus koskee yksityisoikeudellista sääntelyä matkustajansuojasta, joten se kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 10 ja 41 kohdan mukaisesti.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksesta 5 päivänä huhtikuuta 2013 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaiset ja elinkeinoelämän ja kuluttajien järjestöt. U-kirjeluonnos on käsitelty liikennejaostossa kirjallisessa menettelyssä 5.—12.4.2013.

Alustavan tiedon mukaan asetusehdotuksen varsinainen käsittely alkanee vasta heinäkuussa Liettuan puheenjohtajuuskaudella.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää kannatettavana, että lentomatkustajien oikeuksiin liittyviä asetuksia uudistetaan, sillä erityisesti asetuksen (EY) N:o 261/2004 soveltamiseen on käytännössä liittynyt paljon tulkintaongelmia ja matkustajien on ollut sen johdosta monesti vaikeuksia saada asetuksen mukaiset oikeu-

tensa toteutetuksi. Asetuksen soveltaminen on aiheuttanut kuormitusta myös valvontaviranomaisille ja kuluttajariitalautakunnalle.

Ehdotus sisältää monia selvennyksiä käytännössä tulkintaepäselvyyksiä aiheuttaneisiin kysymyksiin. Näistä voidaan mainita esimerkiksi liityntälentojen matkustajien oikeudet. On kuitenkin kysymyksenalaista, ovatko ehdotetut uudistukset riittäviä oikeustilan selkeyttämiseksi. Ehdotuksesta neuvoteltaessa olisikin vielä tarpeen arvioida, tulisiko asetus (EY) N:o 261/2004 kokonaisuudessaan uudistaa. Ainakin on tärkeää vielä arvioida kokonaisuutena vakiokorvauksiin liittyviä säännöksiä siitä näkökulmasta, toteutuuko sääntelyssä kohtuullinen tasapaino matkustajien oikeuksien ja lentoliikenteen harjoittajien velvollisuuksien välillä. Erityisesti poikkeuksellisten olosuhteiden tulkintaan on liittynyt käytännössä paljon ongelmia, joita EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö ei ole poistanut. Matkustajien suojan

tulee jatkossakin säilyä kokonaisuutena arvioiden korkeatasoisena.

Valtioneuvosto pyrkii neuvotteluissa mahdollisuuksien mukaan vähentämään sääntelystä viranomaisille aiheutuvaa hallinnosta taakkaa. Kansallisilla viranomaisilla tulisi lisäksi säilyä viimekätinen mahdollisuus päättää eri tehtäviensä priorisoinneista kansalliset olosuhteet huomioon ottaen. Lisäksi valtioneuvoston tavoitteena on, että yksittäisten riita-asioiden käsittelyä koskevat säännökset linjattaisiin lähiaikoina lopullisesti hyväksyttävän ADR-direktiivin säännösten kanssa.

Ehdotuksen oikeusperusta vaikuttaa asianmukaiselta. Ehdotus on pääosin myös toissijaisuusperiaatteen mukainen. Ehdotettua komission toimivaltuutta määrätä kansallinen valvontaviranomainen selvittämään määräjassa komission epäilyttäväksi katsomaa lentoyhtiön menettelytapaa on kuitenkin neuvotteluissa vielä tarkemmin arvioitava myös toissijaisuusperiaatteen näkökulmasta.