

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní vlakové dopravě

COM(2004) 143 final – 2004/0049 (COD)

NEREVIDOVANÝ PŘEKLAD

(2005/C 221/02)

Rada se dne 28. dubna 2004 rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 71 Smlouvy o ES o vypracování stanoviska k výše uvedené věci.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, jež byla pověřena prací na tomto tématu, přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl pan Chagas.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání (schůzi dne 9. února 2005) 119 hlasy pro a 4 členové se zdrželi hlasování toto stanovisko:

1. Úvod

1.1 Tento návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní vlakové dopravě (dále „směrnice ke kvalitě přepravy cestujících“) tvoří součást tzv. **třetího železničního balíčku**, schváleného Komisí dne 3. března 2004. Dalšími součástmi jsou:

— novela směrnice 91/440/EHS o rozvoji železnic Společenství (COM(2004) 139 final);

— návrh směrnice o certifikaci strojvedoucích a vlakového personálu (COM(2004) 142 final);

— návrh nařízení o odpovědnosti dopravce v případě nesplnění smluvních povinností v nákladní železniční dopravě (COM(2004) 144 final);

a

— sdělení Komise o další integraci evropského železničního systému (COM(2004) 140);

— podkladový materiál pracovníků Komise o postupném otevírání trhu v oblasti služeb cestujícím na mezinárodních vlakových spojích (SEC(2004) 236).

1.2 **První železniční balíček** (známý rovněž jako infrastrukturní balíček) vstoupil v platnost dne 15. března 2001 a měl by být transponován do vnitrostátních právních předpisů do 15. března 2003. Obsahuje následující právní předpisy:

— novelu směrnice 91/440/EHS: mimo jiné zahrnuje nejpозději do 15. března 2003 tržní přístup mezinárodní nákladní železniční doprava k transevropské síti nákladní železniční dopravy a úplnou liberalizaci mezinárodní nákladní železniční dopravy, nejpозději do 15. března 2008; (1)

— rozšíření působnosti licence evropských železničních operátorů (novela směrnice 95/18/ES) (2);

— harmonizaci ustanovení o alokaci kapacit železniční infrastruktury a účtování poplatků za infrastrukturu a osvědčení o bezpečnosti (novela směrnice 95/19/ES) (3).

1.3 V říjnu 2003 Evropská komise u Evropského soudního dvora (ESD) zažalovala devět členských států za neoznámení promítnutí Prvního souboru opatření k přepravě po železnici do státní legislativy. V květnu 2004 pět zemí stále ještě nedalo toto oznámení, a dva členské státy promítly příslušná ustanovení do svých státních legislativ jenom částečně.

(1) Směrnice 2001/12/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 1 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

(2) Směrnice 2001/13/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 26 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

(3) Směrnice 2001/14/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 29 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

1.4 **Druhý železniční balíček** byl zveřejněn v Úředním věstníku evropských společenství dne 30. dubna 2004, a do státní legislativy musí být promítnut nejpozději do 30. dubna 2006. Obsahuje tyto prvky:

- novelu směrnice 91/440/EHS: uspíšit dosažení volného tržního přístupu k mezinárodní železniční nákladní dopravě do 1. ledna 2006 a od 1. ledna 2007 ⁽¹⁾ liberalizovat vnitrostátní železniční nákladní dopravu včetně kabotáže;
- směrnici o bezpečnosti železnic Společenství ⁽²⁾;
- nařízení založení Evropské železniční agentury ⁽³⁾;
- novela směrnice o interoperabilitě vysokorychlostního železničního systému (směrnice 96/48/ES) a konvenčního železničního systému (směrnice 2001/16/ES) ⁽⁴⁾.

1.5 První a druhý železniční balíček se stal právním základem vnitřního trhu v oblasti nákladní železniční dopravy. Opatření zahrnují přístup na trh, udělování licencí a bezpečnostní certifikaci železničních operátorů, přístup k infrastruktuře a výpočet přístupových poplatků, vytvoření právního rámce pro bezpečnost na železnici a opatření k zajištění technické interoperability železničního systému.

1.6 Tento právní rámec, zavedený prvním a druhým železničním balíčkem, vyžaduje podle stanoviska EHSV k druhému železničnímu balíčku ⁽⁵⁾ kompletní restrukturalizaci sektoru a vytvoření nových orgánů a kompetencí.

1.7 V tomto návrhu Komise doporučuje schválit předpisy, jež by cestujícím na mezinárodních vlakových spojích poskytovaly ochranu podobnou té, které se již těší cestující v letecké dopravě, jejichž práva jsou v případě rezervace většího počtu letenek, než kolik jich je ve skutečnosti k dispozici, nebo při zpoždění odletu nebo přiletu, lépe ochraňována.

2. Návrh Komise

2.1 Odpovědnost a odškodnění

2.1.1 Návrh nařízení upravuje odpovědnost železničních operátorů pro případ úmrtí nebo zranění cestujících nebo ztráty či poškození jejich zavazadel.

⁽¹⁾ Směrnice 2004/51/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 164 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽²⁾ Směrnice 2004/49/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 44 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽³⁾ Směrnice 2004/881/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 1 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁴⁾ Směrnice 2004/50/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 114 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

2.1.2 Minimální platby odškodnění jsou stanoveny u zpoždění (Příloha III); tyto platby se nedotýkají práva cestujícího na přepravu.

Příloha III

Druh služby	Trvání jízdy	50% odškodnění v případě	100% odškodnění v případě
Mezinárodní cesty uskutečněné vcelku nebo zčásti vysokorychlostní plánovanou železniční službou	Do dvou hodin	Zpoždění v rozsahu 30 až 60 minut	Zpoždění v rozsahu více než 60 minut
	Přes dvě hodiny	Zpoždění v rozsahu 60 až 120 minut	Zpoždění přesahující 120 minut
Mezinárodní cesty uskutečněné jinými plánovanými vlakovými spoji, než jsou vysokorychlostní vlaky	Do čtyř hodin	Zpoždění v rozsahu mezi 60 a 120 minutami	Zpoždění přesahující 120 minut
	Přes čtyři hodiny	Zpoždění v rozsahu 120 až 240 minut	Zpoždění přesahující 240 minut

2.1.3 Návrh nařízení komplexně upravuje práva cestujících, kteří zmeškají své vlakové spojení, nebo jejichž vlaky byly zrušeny, a rovněž zacházení se zákazníky v případě zpoždění nebo zmeškaných spojení.

2.2 Dostupnost informací a prodej jízdenek

2.2.1 Příloha I upravuje minimální informace, jež železniční operátoři mají poskytnout před nastoupením cesty, v jejím průběhu a po jejím skončení. V Příloze II se stanoví minimum informací, jež mají být poskytnuty o jízdenkách.

2.2.2 Železniční operátoři musí prodávat jízdenky a/nebo přímé jízdenky do centrálních stanic a okolních oblastí. Za tímto účelem musí spolupracovat několik železničních operátorů, a ti musí rovněž podepsat smlouvy, jimiž se zajistí prodej přímých jízdenek. Tyto jízdenky musí být k dispozici ve výdejnách jízdenek, v příslušných automatech, nebo musí existovat možnost jejich objednání prostřednictvím telefonu nebo internetu. Jestliže jsou výdejny jízdenek zavřeny nebo automaty nefungují, musí být mezinárodní jízdenky k dispozici přímo ve vlaku. Systémové prodejní automaty musí být otevřeny pro všechny železniční operátory, a to k zajištění informací i prodeje jízdenek.

2.2.3 Železniční operátoři musí informovat veřejnost o svých plánech pozastavit mezinárodní služby.

2.3 Osoby s omezenou pohyblivostí

2.3.1 Navrhované nařízení upravuje poskytování pomoci lidem s omezenou pohyblivostí v železniční stanici a ve vlaku, a rovněž při nastupování a vystupování z vlaku a při přestupech. Potřebu pomoci je třeba nahlásit 24 hodin předem.

2.4 Standardy kvality služby a vyřizování stížností

2.4.1 Požaduje se, aby železniční operátoři stanovili standardy kvality služby (jsou definovány v Příloze IV), a aby zavedli systém řízení kvality. Dodržování kvality se musí zveřejnit ve výroční zprávě.

2.4.2 Je třeba zavést proceduru stížností, podle níž se zákazníkovi musí odpověď zaslat v každém případě v jazyce, v němž byla stížnost vyhotovena. Stížnost lze podat v kterémkoliv jazyce kterékoliv země, jíž mezinárodní vlakový spoj projíždí. V každém případě je přípustná angličtina, francouzština a němčina. To se rovněž týká stížností, které byly u výdejny jízdenek podány osobně.

3. Posouzení návrhu

3.1 Základní pozorování

3.1.1 Návrh Komise se zabývá dvěma oblastmi najednou. Návrhy týkající se odpovědnosti operátorů a odškodnění v případě zpoždění a zrušení vlakových spojů, zdravotní újmy nebo poškození majetku, a rovněž pomoci osobám s omezenou pohyblivostí, mají zhruba stejný rozsah jako nařízení o odškodnění a pomoci cestujícím v případě odepření vstupu na palubu letadla a zrušení nebo velkých zpoždění letů⁽¹⁾. Tento návrh pojednává o právech cestujících ve druhém dopravním sektoru, tj. na železnici.

3.1.2 Druhá oblast zahrnuje oddělenou problematiku. Vyžaduje se, aby operátoři navzájem spolupracovali, aby zajistili, že cestující obdrží informace o jízdách, jízdném a budou si moci koupit v konkurenčním systému jízdenku v komplexním obchodu. Systém zahrnuje spoje mezi centry a stanicemi v oblasti, v okolí nejbližší centrální stanice. Tento návrh úzce souvisí s návrhem novely směrnice 91/440/EHS a s liberalizací mezinárodní přepravy cestujících.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 261/2004 Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. února 2004 o zavedení společných pravidel o odškodnění a pomoci cestujícím v případě odepření vstupu na palubu letadla a zrušení nebo velkého zpoždění letů, kterým se ruší nařízení (EHS) č. 295/91.

3.1.3 Standardy týkající se informací o jízdách, jízdném a s několika málo výjimkami i o výdeji jízdenek, jsou splněny v současném systému, kde mezinárodní přeprava cestujících po železnici je prováděna na základě dohod o spolupráci, uzavřených mezi železničními operátory nebo mezinárodními skupinami. V rámci systému konkurenčních podniků je třeba tato opatření udržet a dále je zlepšovat cestou regulace nebo legislativy.

3.2 Působnost

3.2.1 Návrh se vztahuje na mezinárodní přepravu cestujících po železnici. Ustanovení se však rovněž vztahují na spoje z center do stanic v okolní oblasti.

3.2.2 EHSV zdůrazňuje, že služby železničních spojů mohou být předmětem veřejných zakázek.

3.2.3 Působnost předpisu je však omezena způsobem, jakým je definován „železniční podnik“ (článek 2.1). Zahrnuti jsou pouze podniky, jejichž hlavní obchodní činností je přeprava cestujících. To by se mohlo vykládat i tak, že železniční podniky, které zajišťují rovněž nákladní přepravu, jsou z ustanovení předpisu vyloučeny. To není přijatelné.

3.3 Odpovědnost a odškodnění

3.3.1 EHSV vítá princip zavedení evropské legislativy o odškodňování cestujících v případě, že služby nejsou poskytnuty uspokojivě nebo vůbec, a o odpovědnosti železničních operátorů.

3.3.2 Je však důležité zajistit, aby závazná legislativa přistupovala k různým konkurujícím si dopravním operátorům nestranně.

3.3.3 Je zřejmé, že odškodnění cestujících v mezinárodních vlakových spojech je splatné dříve než v případě cestujících v letecké dopravě, a to i přes skutečnost, že pozemní přeprava po železnici často zahrnuje delší jízdy a je s větší pravděpodobností provázána přerušením. Refundace letenky je u cestujících v letecké dopravě splatná teprve až v případě pětihodinového zpoždění.

3.3.4 V případě, že má vlak zpoždění, musí se v přiměřeném poměru k době čekání cestujícím nabídnout zdarma jídlo a občerstvení. V případě letecké přepravy jsou prahovou podmínkou dvě nebo více hodin.

3.3.5 Pokud jde o zrušené lety, odškodnění se nemusí vyplácet tam, kde se ke zrušení přistoupilo pod vlivem „mimořádných okolností“. Tento důvod ke zproštění od odpovědnosti neexistuje v případě přepravy cestujících po železnici.

3.3.6 Analogicky nařízení o letecké přepravě neumožňuje odškodnění za následné škody vzniklé v důsledku zpoždění nebo zrušení, zatímco nařízení o železniční přepravě ano. Kromě toho navrhované nařízení nestanoví horní hranici pro následné škody.

3.3.7 Horní mez odpovědnosti je nastavena na rozdílnou úroveň u příručních zavazadel a ostatních zavazadel: 1 800,- EUR u příručních zavazadel a 1 300,- EUR u ostatních zavazadel. Vyplývá to z vysvětlujícího memoranda, které Komise připravila na základě různých, avšak srovnatelných smluv (CIV v případě železničního sektoru a Montrealská úmluva u letecké přepravy). Z pohledu cestujících je však tento rozdíl nepochopitelný.

3.3.8 Navrhované nařízení obsahuje různá ustanovení o odpovědnosti operátora ve vztahu ke spotřebiteli, v závislosti na tom, zda je či není operátor vinen. Operátor je tedy odpovědný za ztrátu nebo poškození příručního zavazadla cestujícího pouze v případě, že je tento operátor vinen. V ostatních případech je operátor odpovědný bez ohledu na to, zda je či není vinen.

3.3.9 Operátor není odpovědný za zpoždění v případě, že tato zpoždění byla zaviněna výjimečnými povětrnostními podmínkami, přírodními katastrofami, válečnou činností nebo terorismem. Operátor je odpovědný za zpoždění způsobená kteroukoliv jinou příčinou, ať již je či není vinen.

3.3.10 ESHV se v případě zpoždění v kterémkoliv dopravním sektoru obecně přiklání k odpovědnosti bez ohledu na zavinění. Nejedná se o otázku náhrady za škody v tom nejzřetelnějším slova smyslu, ale spíše o odškodnění za služby, které nebyly poskytnuty. Spotřebiteli/zákazníkovi nezáleží na tom, zda je operátor vinen. Navrhované omezení jsou přiměřená.

3.3.11 Z navrhovaného nařízení není jasné, zda cestující může v případě zpoždění zrušit svou cestu a obdržet plnou

náhradu svého jízdného. Zejména v případě obchodních cest se vinou zpoždění může taková cesta stát zbytečnou.

3.4 Pomoc osobám s omezenou pohyblivostí a ostatním cestujícím

3.4.1 EHSV vítá ustanovení o pomoci lidem s omezenou pohyblivostí.

3.4.2 Železniční operátoři by měli poskytovat dostupné informace všem cestujícím – včetně lidí se omezenou pohyblivostí, jak uvádí článek 2 odst. 21, tak že umístí okna a informační okna do patřičné výšky, připraví texty, jež budou napsané větším fontem a bude snadné je přečíst.

3.5 Informování cestujících a informace o jízdenkách

3.5.1 EHSV vítá ustanovení o informovanosti cestujících před cestou, v jejím průběhu a po jejím skončení (Příloha I). Zejména v případě zpoždění vede nedostatek informací před cestou a v jejím průběhu zpravidla ke značnému roztrpčení zákazníků.

3.5.2 Pokud jde o minimum informací o jízdenkách (Příloha II), mělo by se uvést, zda a kdy lze jízdenku odevzdat a očekávat refundaci jízdného. S ohledem na značné odchylky v systémech rezervace to cestujícím často není jasné.

3.5.3 V nařízení se stanoví (články 3, 5 a 6),

— že železniční operátoři a/nebo cestovní kanceláře (tour-operátoři) musí podat informaci o časových parametrech cesty, jízdném, přepravě jízdních kol atd. u všech služeb, včetně těch, které poskytují ostatní operátoři, ve všech prodejních systémech (výdejny jízdenek, telefon, internet nebo ostatní systémy, jež mohou být v budoucnu dostupné);

— že operátoři musí spolupracovat, aby mohli prostřednictvím všech prodejních systémů prodávat přímé jízdenky zákazníkům.

3.5.4 EHSV v podstatě považuje za žádoucí, aby se cestujícím nabídly komplexní rezervační a informační systémy pro všechny služby železničních přepravy a služby s nimi spojené.

3.5.5 Upozorňuje však na zvláštnosti cestování vlakem:

— závislost na síti a vzájemná závislost mezinárodních dálkových, tuzemských dálkových a místních služeb, včetně tras veřejné služby, které podléhají jiným smluvním závazkům;

— výhody krátkodobých rezervací (spontánní cesty), možnost nastoupit v průběhu trasy, a v mnoha případech odpadnutí požadavku na rezervování místa;

— jízdenky jsou mezi osobami přenosné.

3.5.6 Přímo použitelné nařízení nemůže vést k přiměřenému opatření s ohledem na složitost, vznikající z propojení mezinárodních železničních osobních přepravních služeb s regionálními službami v síť, která zahrnuje integraci konkurujících si plánovaných operátorů. Počet dotčených železničních stanic (centra a stanice v jejich okolí) je například značný.

3.5.7 Výbor zdůrazňuje, že u mezinárodních železničních osobních služeb jsou již tyto standardy v současné době do značné míry splněny. V systému konkurujících si podniků je však třeba tato opatření zachovat a dále je adekvátní legislativou zlepšovat.

3.6 Vliv nařízení na zaměstnance

3.6.1 V článku 21 navrhovaného nařízení se uvádí, že železniční podniky budou odpovědné za své pracovníky. V článku 22 se na druhé straně zmiňuje možnost hromadných nároků včetně nároků vůči pracovníkům. Musí být absolutně jasné, že pracovníci železnice nebudou nést odpovědnost za požadavky cestujících nebo jiných třetích stran, avšak že zaměstnavatel bude nadále odpovědný.

3.6.2 Vysoká náhrada za zpoždění ve svém důsledku nepovede železniční operátory k přijetí větších rizik v úrovni bezpečnosti, aby se tak vyhnuli požadavkům na odškodnění. Rovněž bude vyloučeno, aby železniční podniky vyvíjely nadměrný tlak na své zaměstnance s rizikem zanedbávání doby určené práci, řízení a odpočinku. Kromě toho je nezbytné zajistit, aby ke splnění požadavků na kvalitu byl k dispozici početný postačující a dobře školený personál.

3.6.3 Příloha IV o minimálních standardech kvality služby musí tedy zahrnovat dovednosti odpovídajících pracovníků. To se vztahuje nejenom na posádky vlaků, ale i na staniční zaměstnance a pracovníky vyřizující stížnosti.

4. Závěry

4.1 EHSV vítá návrh nařízení o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní vlakové přepravě. Tím se ustanovení o ochraně spotřebitele, vztahující se v současnosti pouze na leteckou přepravu, rozšiřují na jiný způsob přepravy.

4.2 EHSV je proti nerovnému přístupu ke konkurujícím si způsobům přepravy. Ustanovení, která se vztahují na železniční sektor, nesmějí být přísnější než ta, která se týkají letecké přepravy.

4.3 EHSV se domnívá, že existují možnosti ke zlepšení nařízení s ohledem na individuální ustanovení o odpovědnosti za následné škody, stanovení horní meze odpovědnosti a vyloučení v případě zrušení vlakových spojů.

4.4 EHSV je v podstatě nakloněn refundaci jízdného v případě, že se služba neposkytla nebo poskytla nepřiměřeně, bez ohledu na to, zda byl operátor vinen, pokud se to vztahuje na všechny způsoby přepravy.

4.5 EHSV podporuje koncept komplexních informačních a rezervačních systémů, které cestujícím garantují dobrou kvalitu služby. Má však výhrady, že se tím zabývá totéž nařízení o odškodnění a odpovědnosti.

4.6 EHSV zdůrazňuje, že zavedení komplexních informačních a rezervačních systémů v propojeném systému s poskytovateli sítí v mezinárodní, národní, regionální a veřejné dopravní službě, s dodatečnou komplikací konkurujících si plánovaných operátorů, je velice složité, zejména tehdy, má-li být tento systém dostupný prostřednictvím všech prodejních systémů.

4.7 Upozorňuje, že prezentace legislativy, týkající se informací cestujícím a otázky jízdenek v mezinárodní přepravě cestujících po železnici, by se měla uvážit ve spojení se změnou Směrnice 91/440/EHS o liberalizaci mezinárodní vlakové osobní přepravy.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND