



V Bruselu dne 27.9.2016
COM(2016) 619 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**Zpráva o uplatňování nařízení (EU) č. 181/2011 o právech cestujících v autobusové a
autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004**

1. Úvod

1.1 Souvislosti

Nařízení (EU) č. 181/2011¹ (dále jen „nařízení“) stanoví soubor práv pro cestující, kteří v Evropské unii využívají služeb autobusové a autokarové dopravy. Je použitelné od 1. března 2013.

Tuto zprávu předkládá Komise podle článku 32 nařízení, který jí ukládá, aby Evropský parlament a Radu zpravila o uplatňování a účincích nařízení a v případě potřeby vypracovala návrhy prováděcích nebo pozměňujících právních předpisů.

Zpráva vychází z údajů o provádění a uplatňování nařízení, jež shromáždila přímo Komise, ze zpráv o jeho prosazování vypracovaných vnitrostátními orgány², z konzultací se subjekty, které na evropské úrovni zastupují cestující a dané odvětví³, a z externí studie s názvem *Comprehensive Study on Passenger Transport by Coach in Europe* (Všeobecná studie osobní autokarové dopravy v Evropě), jež byla pro Komisi provedena v roce 2015 a 2016⁴.

1.2 Význam a charakteristiky odvětví autobusové a autokarové dopravy v EU

Autobusy a autokary představují pružný způsob dopravy – na rozdíl od vlaků nebo letadel jsou obecně schopny zajišťovat nástupy a výstupy cestujících na kterémkoli místě a za minimálního využití pevné infrastruktury.

Z hlediska počtu osobokilometrů připadá na autobusovou a autokarovou dopravu 9,2 % veškeré pozemní osobní dopravy v EU. Po soukromých automobilech (81,7 %) se tak jedná o nejdůležitější prostředek pozemní osobní dopravy⁵. Liberalizace mezinárodního trhu autokarové dopravy, ke které došlo před více než deseti lety⁶, a liberalizace domácích trhů autokarové dopravy, k níž došlo nedávno v několika členských státech (včetně Německa a Francie)⁷, vedly v odvětví autokarové dopravy ke stabilnímu růstu.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 181/2011 ze dne 16. února 2011 o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004 (Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 1).

² Vnitrostátní orgány, které byly členskými státy pověřeny prosazováním předmětného nařízení, měly do 1. června 2015 zveřejnit zprávu o tom, jak prosazování nařízení zajišťovaly v předchozích dvou kalendářních letech. Většina orgánů tyto zprávy zveřejnila na svých internetových stránkách.

³ Komise vyzvala organizace, jež zastupují cestující (včetně cestujících se zdravotním postižením), dopravce a provozovatele terminálů na úrovni EU, aby jí k fungování nařízení zaslali písemné připomínky a dne 1. března 2016 se dostavili na schůzi v Bruselu. Na výzvu k předložení připomínek zareagovaly tyto organizace: Sdružení evropských autokarových terminálů (APC), Evropské sdružení autokarového cestovního ruchu (ECTA), Evropské fórum zdravotně postižených (EDF), Evropská federace cestujících (EPF), Sdružení evropských provozovatelů osobní dopravy (EPTO), Mezinárodní unie silniční dopravy (IRU) a Mezinárodní sdružení veřejné dopravy (UITP). Komise taktéž obdržela spontánní příspěvky od jedné německé organizace cestujících, od organizace ProRail a od francouzské autokarové společnosti Ouibus.

⁴ <http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/doc/2016-04-passenger-transport-by-coach-in-europe.pdf>.

⁵ *EU Transport in Figures — Statistical Pocketbook 2015* (Doprava v EU v číslech – statistická brožurka 2015).

⁶ KOM(2008) 817 final.

⁷ V návaznosti na liberalizaci německého trhu v roce 2013 se od prosince 2012 do ledna 2015 zvýšil počet schválených pravidelných dálkových autokarových spojů z 86 na 277. Na těchto spojích bylo v roce 2014

Autobusová a autokarová doprava se vyznačuje řadou charakteristických rysů, které jsou relevantní jak pro provozovatele, tak pro cestující.

Na rozdíl od letecké a železniční dopravy jsou jejím hlavním těžištěm malé a střední podniky. Autobusy a autokary také sdílí silniční infrastrukturu s ostatními prostředky. Tyto zvláštnosti se zohledňují v některých ustanoveních nařízení⁸.

Z průzkumů, jež byly na vnitrostátní úrovni provedeny v několika členských státech⁹, vyplývá, že cestující využívající tento druh dopravy bývají zranitelní, jelikož nezřídka disponují nízkými příjmy (velmi vysoký podíl uživatelů autobusové a autokarové dopravy tvoří studenti a senioři pobírající nízký důchod) nebo žijí v zeměpisně izolovaných oblastech, kde jsou autobusy a autokary jediným dostupným druhem veřejné dopravy. Cestující často nejsou držiteli řidičského průkazu nebo nevlastní automobil, a autobusové a autokarové spoje jsou pro ně tudíž zásadně důležité, neboť jim umožňují dojíždět do školy či do zaměstnání, navštěvovat rodinu a přátele nebo provozovat rozličné volnočasové aktivity včetně cestování. Špatný přístup k autobusové a autokarové dopravě může těmto osobám vážně ztěžovat společenskou integraci.

2. OBLAST PŮSOBNOSTI A OBSAH NAŘÍZENÍ

Evropská unie přijala právní předpisy o právech cestujících ve všech druzích dopravy (letecké, železniční, vodní i autobusové/autokarové), aby veřejnosti při cestování v Evropě zajistila zaručenou minimální míru ochrany, a usnadnila tím jejich mobilitu a společenskou integraci. Společný soubor zákonem zaručených práv cestujících ve všech čtyřech druzích dopravy (s ustanoveními, jež reflektují konkrétní charakteristiky každého druhu dopravy) také pomáhá navozovat rovné podmínky pro provozovatele dopravy, a to jak v rámci jejich jednotlivých druhů, tak mezi nimi.

Oblast působnosti

Nařízení se obecně vztahuje na „linkovou dopravu“ (dopravu v určených intervalech a na určených trasách, kdy cestující nastupují a vystupují na předem určených zastávkách) pro nespécifikované kategorie cestujících, pokud se jejich místo nástupu nebo místo výstupu nachází na území členského státu¹⁰.

přepraveno 17 až 19 milionů cestujících. Francouzský vnitrostátní trh byl liberalizován v srpnu 2015. Během prvních šesti měsíců po změně právní úpravy přepravily dálkové autokary na 1,5 milionu cestujících mezi 168 destinacemi (pro srovnání lze uvést, že za celý rok 2013 bylo vnitrostátními dálkovými autokary přepraveno jen 110 000 cestujících a v nabídce bylo pouhých 68 destinací). Zdroj: *Comprehensive Study on Passenger Transport by Coach in Europe* (Všeobecná studie osobní autokarové dopravy v Evropě), 2016.

⁸ V případě velkého zpoždění na příjezdu nebo zrušení cesty například nevzniká nárok na odškodnění, jako je tomu u ostatních druhů dopravy.

⁹ Národní průzkum cestování ve Spojeném království z roku 2013, národní průzkum cestování provedený irským státním úřadem pro dopravu v roce 2012 a průzkum realizovaný poradenskou společností IGES v Německu v roce 2013.

¹⁰ Menší počet ustanovení se pak vztahuje i na „příležitostnou dopravu“, kdy je skupina cestujících vytvořena z podnětu zákazníka nebo dopravce (nejdůležitější jsou v tomto směru ustanovení o odškodnění a pomoci, které jsou dopravci povinni poskytnout, dojde-li k úmrtí, zranění, ztrátě nebo poškození v důsledku dopravní nehody).

Obsah

Cestující ve všech druzích linkové dopravy bez ohledu na přepravní vzdálenost podle jízdního řádu požívají těchto základních práv:

- 1) práva na nediskriminační podmínky dopravy (zejména na nediskriminační tarify);
- 2) práva na přístup k přepravě pro osoby se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí bez jakýchkoli dodatečných nákladů (dopravce může odmítnout přepravu cestujících se zdravotním postižením jen tehdy, není-li jejich přeprava vzhledem ke konstrukci vozidla, autobusové zastávky nebo terminálové infrastruktury fyzicky možná, nebo pokud by jejich přepravou došlo k porušení požadavků na zdraví a bezpečnost);
- 3) práva na minimální pravidla, pokud jde o cestovní informace poskytované všem cestujícím před cestou a během ní, včetně informací o jejich právech;
- 4) práva na mechanismus vyřizování stížností, který musí dopravci zpřístupnit všem cestujícím, a
- 5) práva na nezávislé vnitrostátní subjekty v každém členském státě, které mají pravomoc nařízení prosazovat a případně ukládat sankce.

Pokud přepravní vzdálenost podle jízdního řádu činí 250 km nebo více, mají pak cestující v linkové dopravě rovněž následující dodatečná práva:

- 6) právo na vydání (elektronického nebo tištěného) přepravního dokladu nebo jiného dokumentu opravňujícího k přepravě;
- 7) právo na odškodnění a pomoc v případě úmrtí či zranění cestujících nebo ztráty či poškození zavazadel v důsledku nehody;
- 8) právo na informace v případě zrušení spoje nebo zpoždění na odjezdu;
- 9) právo na náhradu plné ceny jízdného nebo přesměrování v případě zrušení spoje nebo velkého zpoždění na odjezdu;
- 10) právo na odpovídající pomoc v případě zrušení nebo velkého zpoždění spoje (pouze v případě cest s plánovanou dobou delší než tři hodiny);
- 11) právo na odškodnění až do výše 50 % ceny jízdného, jestliže dopravce v případě zrušení nebo velkého zpoždění spoje nenabídne cestujícímu možnost výběru mezi náhradou ceny jízdného a přesměrováním, a
- 12) právo na zvláštní pomoc v autobusových terminálech i ve vozidlech pro osoby se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí bez jakýchkoli dodatečných nákladů.

Výjimky z působnosti nařízení¹¹

V případě čistě vnitrostátní linkové dopravy mohou členské státy na období až čtyř let (končící nejpozději 28. února 2017) stanovit výjimky z jiných než základních práv, přičemž platnost těchto výjimek lze jednou prodloužit. Základ pro takové výjimky musí být transparentní a nediskriminační. Výjimky tohoto typu v současnosti uplatňuje celkem dvanáct členských států (Česká republika, Řecko, Estonsko, Chorvatsko, Lotyšsko, Maďarsko, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko a Spojené království).

V případě linkové dopravy mohou členské státy rovněž stanovit výjimky z uplatňování celého nařízení, pokud je významná část spoje (včetně alespoň jedné zastávky podle jízdního řádu) provozována mimo EU. I tyto výjimky musí být stanoveny na transparentním a nediskriminačním základě. Skončí nejpozději do 28. února 2017 a jejich platnost lze jednou prodloužit. Výjimky tohoto typu v současnosti uplatňuje celkem třináct členských států (Německo, Řecko, Estonsko, Chorvatsko, Itálie, Lotyšsko, Maďarsko, Nizozemsko, Rakousko, Slovensko, Slovinsko, Finsko a Spojené království).

Jiné právní předpisy EU použitelné u cestujících v autobusové a autokarové dopravě

Cestující, kteří se přepravují autobusem a autokarem v rámci souborných cestovních služeb, požívají dalších práv podle směrnice (EU) 2015/2302¹².

Nařízení (ES) č. 661/2009¹³ stanoví požadavky na přístupnost, které musí všechny nové autobusy a autokary splňovat, aby bylo možné povolit jejich prodej, registraci nebo uvedení do provozu v rámci EU.

Významná část autokarové přepravy se uskutečňuje v intrakomunitárním kontextu: cestující se přepravují buď přeshraničními spoji, nebo vnitrostátními spoji mimo svůj vlastní členský stát. Za účelem ochrany zájmů těchto cestujících stanoví nařízení (ES) č. 2006/2004¹⁴ vhodný rámec, ve kterém mohou vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování vzájemně spolupracovat a bránit společný zájem spotřebitelů v přeshraničním kontextu.

3. UPLATŇOVÁNÍ NAŘÍZENÍ ZE STRANY ČLENSKÝCH STÁTŮ

Nařízení vyžaduje, aby členské státy určily vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování, jež budou odpovídat za jeho prosazování a za stanovení účinných, přiměřených a odrazujících sankcí ve vnitrostátním právu, aby bylo možné postihovat provozovatele, kteří nařízení

¹¹ <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/exemptions-from-bus-coach-passengers-rights-and-obligations.pdf>.

¹² Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2302 ze dne 25. listopadu 2015 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU a o zrušení směrnice Rady 90/314/EHS (Úř. věst. L 326, 11.12.2015, s. 1). Tato směrnice musí být provedena do vnitrostátního práva členských států do 1. ledna 2018. Do tohoto dne se použije směrnice 90/314/EHS.

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 661/2009 ze dne 13. července 2009 o požadavcích pro schvalování typu motorových vozidel, jejich přípojných vozidel a systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla z hlediska obecné bezpečnosti (Úř. věst. L 200, 31.7.2009, s. 1).

¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 ze dne 27. října 2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele (Úř. věst. L 364, 9.12.2004, s. 1).

porušují. Členské státy jsou rovněž povinny určit autobusové a autokarové terminály, kde mohou cestující se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí obdržet náležitou pomoc.

Určení vnitrostátních orgánů příslušných pro prosazování¹⁵

Většina členských států určila ty vnitrostátní orgány, jež byly dříve odpovědné za práva cestujících v jiných druzích dopravy. Vnitrostátními orgány příslušnými pro prosazování jsou buď dopravní úřady, nebo úřady pro ochranu spotřebitele. Některé členské státy určily těchto orgánů hned několik: zatímco úřad pro ochranu spotřebitele má často na starosti vyřizování stížností, dopravní úřad provádí kontroly, ukládá sankce a sleduje přístupnost vozidel a terminálů pro cestující se zdravotním postižením. Většina členských států určila tyto orgány pouze na vnitrostátní úrovni, nicméně v několika málo členských státech zastávají důležitou úlohu v prosazování předmětného nařízení i orgány regionální.

Vyřizování stížností

Cestující mohou podávat stížnosti na údajné porušení nařízení dopravci (ten musí mít podle nařízení zaveden mechanismus vyřizování stížností) nebo vnitrostátnímu orgánu příslušnému pro prosazování.

Nařízení sice pro podání stížnosti nestanoví žádnou časovou posloupnost, ale členským státům dává možnost vyžadovat, aby cestující své stížnosti předkládali nejprve dopravci a vnitrostátní orgán příslušný pro prosazování jednal pouze jako odvolací orgán v případě, že cestující nejsou s odpovědí spokojeni. Pro tuto možnost se rozhodlo celkem dvacet členských států. Její výhodou je, že vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování mohou stížnosti zpracovávat efektivněji a rychleji, protože mají od samého počátku přístup ke korespondenci mezi stěžovatelem a dopravcem, a na případ tak mohou nahlížet uceleněji z pohledu obou stran.

O počtu stížností, které cestující v letech 2013 až 2015 předložili dopravcům, neexistují žádné veřejně dostupné údaje. Přestože by takové údaje byly užitečné k posouzení toho, jak nařízení funguje, dopravci nejsou povinni údaje o stížnostech shromažďovat ani nemusí podávat zprávy vnitrostátním orgánům příslušným pro prosazování.

V případě vnitrostátních orgánů příslušných pro prosazování je však známo, že stížností vyřizovaly jen velmi málo (viz tabulka níže). Důvody pro to jsou různé: 1) nařízení je poměrně nové, a mnoho cestujících si tudíž nemusí být plně vědomo svých práv; 2) ve většině členských států musí cestující své stížnosti předkládat nejprve dopravcům a ti zjevně většinu z nich řeší uspokojivě, takže se stížnosti k vnitrostátním orgánům příslušným pro prosazování nakonec ani nedostanou, a 3) v některých členských státech mohou ukládat závazná rozhodnutí provozovatelům pouze soudy, přičemž pomalá a nákladná soudní řízení cestující od hájení jejich práv odrazují.

¹⁵ Seznam vnitrostátních orgánů příslušných pro prosazování předmětného nařízení je k dispozici na adrese:

http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/2011_0181_national_enforcement_bodies.pdf.

Sankce

Vnitrostátní právní předpisy většiny členských států stanoví systém sankcí založený pouze na udílení pokut, ale některé vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování mohou provozovatelům, kteří nařízení záměrně a systematicky porušují, rovněž odebrat licenci.

V prvních dvou letech použitelnosti nařízení uložily vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování jen velmi málo sankcí (viz tabulka níže). Většina z nich shledala, že provozovatelé jsou odhodláni nařízení dodržovat a stížnosti řešit dříve, než je nutné sankci uložit.

Tabulka – Počet stížností a sankcí, které vyřizovaly a uložily vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování¹⁶

Členský stát	Počet vyřizovaných stížností	Počet uložených sankcí
Rakousko	—	—
Belgie	1	0
Bulharsko	9	0
Chorvatsko	0	0
Kypr	0	0
Česká republika	132	9
Dánsko	0	0
Estonsko	0	0
Finsko	12	0
Francie	21	0
Německo	192	0
Řecko	—	—
Maďarsko	24	16
Irsko	4	0
Itálie	—	—
Lotyšsko	0	0
Litva	0	0
Lucembursko	—	—
Malta	0	0
Nizozemsko	—	—
Polsko	—	—
Portugalsko	—	—

¹⁶ Údaje byly převzaty ze zpráv o činnosti vnitrostátních orgánů příslušných pro prosazování a ukazují situaci v období od 1. března 2013 do 1. ledna 2015. Nejsou-li údaje k dispozici („—“), znamená to, že v daném vykazovaném období nepůsobil v členském státě žádný vnitrostátní orgán příslušný pro prosazování, že nebyl zaveden žádný systém sankcí, jímž by bylo možné provozovatele, kteří porušili nařízení, postihnout, nebo že vnitrostátní orgán příslušný pro prosazování nezveřejnil zprávu o činnosti.

Ne ve všech zprávách vnitrostátních orgánů příslušných pro prosazování se udávají důvody stížností, a uvedená čísla proto mohou zahrnovat stížnosti, které do oblasti působnosti předmětného nařízení nespádají.

Rumunsko	0	0
Slovensko	0	0
Slovinsko	0	0
Španělsko	1 194	54
Švédsko	2	0
Spojené království	4	0

Jiné činnosti spojené s prosazováním a komunikací

Vyřizování stížností a ukládání sankcí za nedodržování příslušných ustanovení jsou jen dvěma příklady, které nařízení udává jako možná opatření, která lze k prosazování práv cestujících v autobusové a autokarové dopravě přijmout. Mnohé vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování jsou iniciativní a podnikají další kroky¹⁷.

Určování autobusových a autokarových terminálů, kde cestující se zdravotním postižením a cestující se sníženou pohyblivostí mohou obdržet pomoc

Nařízení vyžaduje, aby členské státy určily personálně a věcně vybavené autobusové a autokarové terminály, jež budou poskytovat náležitou pomoc cestujícím se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí. Poskytování pomoci na autobusových a autokarových terminálech je nanejvýš důležité, jelikož cestující se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí nejčastěji potřebují pomoc při nastupování a vystupování z autobusů a autokarů, a tento požadavek může být ve většině případů nejsnáze splněn v terminálech, jež vykazují vysoký objem přepravy cestujících.

Přístup uplatňovaný členskými státy se různí: některé z větších a lidnatějších členských států určily pouze jeden nebo několik málo terminálů, což neodpovídá ani velikosti země ani množství cestujících, kteří jsou autobusy a autokary přepravováni¹⁸.

Několik dalších členských států také původně určilo autobusové zastávky bez personálu a bez patřičného zařízení, čímž jednoznačně nebyly splněny požadavky nařízení¹⁹. Po zásahu Komise²⁰ určení těchto zastávek zrušily.

¹⁷ Například bulharské, německé, španělské, estonské, francouzské, litevské, finské a švédské vnitrostátní orgány kontrolovaly dopravce a terminály. Německé vnitrostátní orgány kromě toho dříve, než nařízení začalo být použitelné, uspořádaly setkání s provozovateli, aby je na jeho uplatňování připravily, a o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě zveřejnily prospekty. Finské vnitrostátní orgány se účastnily veletrhů cestovního ruchu, kde cestující uvědomovaly o jejich právech.

¹⁸ Aby byla cestujícím se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí poskytována náležitá pomoc, měly by být jakožto terminály schopné cestujícím pomáhat určeny všechny ty, které jsou personálně vybaveny a vykazují významný tok cestujících, ale členské státy mohou své povinnosti podle nařízení dostát i tím, když terminál určí jen jeden. Kromě toho nejsou povinny určit terminál s významným počtem odjíždějících či přijíždějících cestujících.

¹⁹ Definice terminálu viz čl. 3 písm. m) nařízení.

²⁰ Seznam terminálů, které byly určeny členskými státy a oznámeny Komisi:

http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/designated_bus_terminals.pdf.

4. FUNGOVÁNÍ NAŘÍZENÍ A OPATŘENÍ ZAMĚŘENÁ NA ZLEPŠENÍ

4.1 Jak nařízení funguje

Výsledky konzultace

V lednu 2016 vyzvala Komise několik různých orgánů, jež zastupují cestující a dotčené odvětví na úrovni EU, aby jí sdělily své názory na fungování předmětného nařízení²¹.

Všichni účastníci se shodovali v tom, že na fungování nařízení mají velký vliv dva faktory:

— Jednou z největších překážek rozvoje autobusové a autokarové dopravy je nedostatek vhodných autobusových a autokarových terminálů v několika členských státech: moderní, přístupné a bezpečné terminály propojené s jinými druhy dopravy by mohly o využívání autobusové a autokarové dopravy přesvědčit nové uživatele. Autobusové a autokarové terminály rovněž hrají klíčovou úlohu při uplatňování nařízení: vysoce kvalitní terminály mohou cestujícím nabízet snazší přístup k informacím o dostupných službách a o jejich právech v terminálech, personál terminálů může poskytovat potřebnou pomoc cestujícím se zdravotním postižením a cestujícím se v případě narušení dopravy může dostat lepší pomoci.

— Nařízení nezavedlo nové požadavky na přístupnost pro autobusy, autokary ani terminály, a nijak významně tudíž nepřispělo ke zlepšení přístupnosti vozidel a dopravní infrastruktury (autobusových zastávek a terminálů) pro cestující se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí. Aby se autobusová a autokarová doprava těmto cestujícím zpřístupnila, musí být přístupná jak vozidla, tak terminály. Některé členské státy zavedly opatření, podle kterých budou muset provozovatelé v budoucnu používat pouze vozidla, jimiž se mohou přepravovat cestující se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí²², ale pokud se nezmění neodpovídající infrastruktura, přinesou tato opatření jen omezené výsledky. Komisi jsou však známy i místní a regionální iniciativy, kdy provozovatelé úzce spolupracují s organizacemi zastupujícími osoby se zdravotním postižením, tak aby byly jejich dopravní služby pro tyto cestující přístupné²³.

Přestože se různé oslovené strany shodovaly ve výše uvedeném, organizace zastupující odvětví vnímají dopad nařízení zjevně jinak než organizace zastupující cestující. Organizace zastupující dopravce mají pocit, že nařízení nastavuje optimální rovnováhu mezi povinnostmi dopravců a právy cestujících s přihlédnutím k specifickým omezením daného odvětví a že zajišťuje potřebnou míru flexibility.

Na druhé straně organizace zastupující cestující (EDF a EPF) vyjádřily politování nad tím, že většina ustanovení, která jsou v nařízení obsažena, platí pouze pro linkovou dopravu, u

²¹ Viz poznámka pod čarou č. 3.

²² Požadavek, aby provozovatelé používali pouze autokary, ve kterých se mohou přepravovat cestující se zdravotním postižením, bude platit v Německu a Francii do roku 2018 a ve Španělsku a Spojeném království do roku 2020. Zdroj: *Comprehensive Study on Passenger Transport by Coach in Europe* (Všeobecná studie osobní autokarové dopravy v Evropě), 2016.

²³ Například Sociétés Régionale Wallonne du Transport (společnost zajišťující veřejnou dopravu ve valonské části Belgie) od roku 2013 kontroluje za pomoci místních organizací zastupujících osoby se zdravotním postižením přístupnost svých autobusových linek a vlastník mezinárodního autokarového terminálu v Rize spolupracoval s organizací Apeirons zastupující zdravotně postižené na plném zpřístupnění svého terminálu pro cestující se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí.

kteří činí přepravní vzdálenost podle jízdního řádu alespoň 250 km. To v praxi znamená, že na převážnou většinu autobusových a autokarových linkových spojů se vztahují pouze základní ustanovení nařízení²⁴. Organizace zastupující cestující také kritizovaly členské státy za povolování příliš mnoha výjimek²⁵. Rozsáhlé uplatňování výjimek podle jejich názoru zbavuje cestující možnosti plně požívat svých práv a právní jistoty (zejména proto, že cestující mohou jen těžko vědět, jaké výjimky ten který členský stát uplatňuje).

Konzultované strany se domnívají, že v nařízení není nutné měnit žádná konkrétní ustanovení, ale že provozovatelé by jej měli v jeho stávající podobě lépe uplatňovat a vnitrostátní orgány důsledněji prosazovat.

Posouzení Komise

Komise nezjistila v souvislosti s nařízením žádné případy záměrného či závažného porušování. Většina individuálních stížností, které jsou jí známy, se týká nedostatků v poskytování informací, pomoci či odškodnění v situacích, kdy dojde k velkému zpoždění nebo ke zrušení spoje²⁶. Ze zpráv poskytnutých vnitrostátními orgány příslušnými pro prosazování vyplývá, že mnoho stížností spadá mimo oblast působnosti nařízení²⁷.

Navzdory tomuto celkově pozitivnímu stavu identifikovala Komise několik faktorů, jež brání tomu, aby bylo nařízení uplatňováno účinněji:

a) *Cestující a provozovatelé si nejsou dostatečně vědomi svých práv a povinností.*

Protože je nařízení poměrně nové, veřejnost o něm nemá dostatečné povědomí. Vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování a zástupci zúčastněných stran uvedli, že mnozí provozovatelé o nařízení v době jeho přijetí nevěděli a že nedostatečné povědomí zůstává v některých členských státech problémem stále. Je proto zásadně důležité, aby vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování, organizace zastupující zúčastněné strany na vnitrostátní i unijní úrovni a Komise i nadále informovaly cestující o jejich právech a povinnostech.

b) *V některých členských státech vážně prosazování.*

Opatření k uplatnění předmětného nařízení byla v členských státech přijata pozdě. Do 1. března 2013, kdy začalo být nařízení použitelné, nepodnikl všechna potřebná vnitrostátní opatření žádný členský stát. Některé členské státy přijaly požadovaná opatření s dvouletým zpožděním.

Vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování přistupují k vynucování nařízení dosti různě. Zatímco některé velmi aktivně informují cestující o jejich právech a sledují, jak je nařízení uplatňováno, jiné se zabývají víceméně jen vyřizováním stížností.

²⁴ Viz oddíl 2 této zprávy.

²⁵ Viz oddíl 2 o uplatňování výjimek ze strany členských států.

²⁶ V některých zprávách vnitrostátních orgánů se uvádějí důvody stížností. Také Kontaktní středisko Evropské unie (Komisí financovaná služba poskytující veřejnosti a podnikům bezplatné informace o právu EU) uvedlo, že více než 80 % z 99 dotazů, jež toto středisko obdrželo ode dne, kdy se nařízení stalo použitelným, se týkalo práv cestujících v případě zpoždění nebo zrušení cesty.

²⁷ Jedná se například o situace, kdy během cesty došlo ke ztrátě či krádeži zavazadla nebo kdy cestující nemohl sedět na místě, které si rezervoval.

Podstatné rozdíly existují i ve vlastním prosazování práv cestujících. V některých členských státech chybí mechanismus alternativního řešení sporů²⁸, takže cestující se musí svých nároků domáhat soudní cestou, což je nákladné a časově náročné, a od prosazování jejich práv je to odrazuje.

c) *Výklad některých ustanovení provázejí potíže.*

Jednotlivé vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování a jednotliví provozovatelé si některá ustanovení předmětného nařízení vykládají různě.

Organizace zastupující zúčastněné strany a vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování jsou zajedno v tom, že nařízení se za účelem objasnění těchto ustanovení nemusí měnit, ale že Komise a vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování by se měly dohodnout, jak by se daná ustanovení měla uplatňovat v praxi.

4.2 Opatření, jež Komise podnikla za účelem lepšího uplatňování nařízení

K řešení výše uvedených problémů přijala Komise tato opatření:

a) *Opatření ke zvýšení informovanosti o právech cestujících a povinnostech provozovatelů*

V červnu 2013 zahájila Komise dvouletou informační kampaň o právech cestujících ve všech druzích dopravy, včetně dopravy autobusové a autokarové. Součástí této kampaně bylo zveřejňování plakátů a letáků, které byly distribuovány po celé Evropě, a šíření informací prostřednictvím sociálních médií, aplikace pro mobilní telefony a účasti na veletrzích cestovního ruchu.

Komise taktéž zveřejnila souhrn nařízení, jež vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování a provozovatelé ve velké míře využívají, když cestující informují o jejich právech.

b) *Opatření k lepšímu prosazování*

Komise zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti členským státům, které neurčily vnitrostátní subjekt příslušný pro prosazování, které ve svém právu nestanovily sankce pro provozovatele, již nařízení porušují, nebo které neurčily autobusové a autokarové terminály, kde mohou cestující se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí obdržet náležitou pomoc²⁹. Do července 2015 přijaly všechny členské státy nezbytná opatření a řízení o nesplnění povinnosti byla uzavřena.

Každý rok pořádala Komise schůzky na úrovni EU, na nichž se vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování a zúčastněné strany mohly podílet o své zkušenosti s uplatňováním nařízení a vyměňovat si osvědčené postupy.

Vodítka a osvědčené postupy poskytovala Komise také na každoročních schůzkách s vnitrostátními orgány příslušnými pro prosazování, tak aby se mezi těmito orgány zlepšila vzájemná spolupráce.

c) *Opatření k zajištění jednotného uplatňování nařízení*

²⁸ Podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/11/EU ze dne 21. května 2013 o alternativním řešení spotřebitelských sporů (Úř. věst. L 165, 18.6.2013, s. 63) by měli mít spotřebitelé s bydlištěm v EU v případě smluvních sporů s obchodníky usazenými v EU (včetně obchodníků v odvětví dopravy) přístup k postupům alternativního řešení sporů.

²⁹ Řecku, Itálii, Lucembursku, Rakousku a Portugalsku byla zaslána odůvodněná stanoviska a sedmi dalším členským státům výzva.

Na každoročních schůzkách s vnitrostátními orgány příslušnými pro prosazování a s organizacemi zastupujícími zúčastněné strany a prostřednictvím písemných sdělení objasňovala Komise praktické uplatňování několika ustanovení předmětného nařízení. Tento postup pomohl zajistit jejich jednotné uplatňování napříč EU³⁰.

5. ZÁVĚRY A DALŠÍ KROKY

S ohledem na prozatím omezené zkušenosti s uplatňováním předmětného nařízení se Komise domnívá, že neexistuje důvod pro jeho změnu.

Zúčastněné strany a vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování se shodují v tom, že řadu překážek, jež brání cestujícím v požívání nebo prosazování jejich práv, lze odstranit účinnějším uplatňováním nařízení v jeho stávajícím znění. Komise proto přijímá opatření a doporučuje zúčastněným stranám a vnitrostátním orgánům příslušným pro prosazování níže uvedené:

- Komise vede od jara 2016 do konce roku 2017 svou třetí informační kampaň (se zaměřením na sociální média), aby zvýšila informovanost cestujících o jejich právech. Vyzývá vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování, dotčené odvětví a organizace zastupující zájmy cestujících, aby spojily své úsilí a zahájily obdobné kampaně na své úrovni.
- Vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování jsou vybízeny k inspekcím autobusů, autokarů a terminálů, aby mohly mimo jiné ověřovat, jak je nařízení uplatňováno v praxi, a seznamovat provozovatele s povinnostmi, které jim nařízení ukládá. Vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování se rovněž vyzývají ke kontrole internetových stránek dopravců, aby bylo zajištěno, že tyto stránky obsahují informace o právech cestujících a že obecné smluvní podmínky odpovídají nařízení.
- Členské státy, které v současné době v souvislosti s právy cestujících nenabízejí mechanismus alternativního řešení sporů, se vybízejí, aby v souladu se směrnicí 2013/11/EU³¹ takový mechanismus zavedly, a poskytly tak cestujícím možnost rychlejší a méně nákladné nápravy.
- Komise bude i nadále pořádat pravidelné schůzky s vnitrostátními orgány příslušnými pro prosazování a s organizacemi zastupujícími zúčastněné strany, aby se v souvislosti s nařízením dospělo k jednotnému výkladu a provádění a podpořily se spolupráce a sdílení zkušeností (jak co do objevujících se potíží, tak co do osvědčených postupů).
- Bude-li zapotřebí, zveřejní Komise k nařízení obecné pokyny pro jeho výklad, aby vyjasnila některá ustanovení (jak už učinila v minulosti v případě jiných druhů dopravy), anebo dokumenty, jež budou shrnovat osvědčené postupy ve spojitosti s konkrétními otázkami (např. jak lépe reagovat na specifické potřeby osob se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí).
- Komise shromažďuje informace o tom, jaké postupy se osvědčily na místní a vnitrostátní úrovni při zlepšování přístupnosti autobusové a autokarové dopravy pro

³⁰ Komise například objasnila, že pokud přepravní vzdálenost podle jízdního řádu činí 250 km nebo více, měla by se ustanovení celého nařízení vztahovat na všechny cestující, i když se někteří na daném spoji přepravují na vzdálenost kratší než 250 km.

³¹ Viz poznámka pod čarou č. 28.

cestující se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí. S těmito postupy bude na pravidelných schůzkách seznamovat vnitrostátní orgány příslušné pro prosazování a organizace zastupující zúčastněné strany. Zvažuje také, že bude informace o postupech, které se osvědčily v souvislosti s přepravou cestujících se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí ve všech druzích dopravy, zveřejňovat.

- Komise vyzývá vnitrostátní i místní orgány a soukromé investory, aby v souladu s cíli nařízení TEN-T³² zajistili multimodální propojení autobusových a autokarových nádraží a terminálů s jinými druhy dopravy, zejména s dopravou železniční a s regionální a místní dopravou v městských uzlech, a aby zmodernizovali stávající autobusové a autokarové terminály nebo vybudovali terminály nové, technologicky aktuální, které budou plně přístupné také pro osoby se zdravotním postižením nebo se sníženou pohyblivostí. Na tato opatření lze získat finanční podporu od EU, a to z Nástroje pro propojení Evropy³³, nachází-li se daný terminál v městském uzlu sítě TEN-T, nebo v ostatních případech z evropských strukturálních a investičních fondů, které rozvoji hromadné dopravy rovněž napomáhají.
- Komise vyzývá členské státy, které v současné době stanovují výjimky z nařízení³⁴ nebo jeho částí, aby přezkoumali, zda jsou dané výjimky s ohledem na aktuální zkušenosti nutné.

³² Nařízení (EU) č. 1315/2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 1).

³³ Podrobné podmínky pro používání prostředků z Nástroje pro propojení Evropy viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 1) a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1316/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se vytváří Nástroj pro propojení Evropy (Úř. věst. L 348, 20.12.2013, s. 129).

³⁴ Viz oddíl 2.