



C/2024/3382

31.5.2024

**Stanovisko Európsky hospodársky a sociálny výbor**

**Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa menia nariadenia (ES) č. 261/2004, (ES) č. 1107/2006, (EÚ) č. 1177/2010, (EÚ) č. 181/2011 a (EÚ) 2021/782, pokiaľ ide o presadzovanie práv cestujúcich v Únii**

[COM(2023) 753 final – 2023/0437 (COD)]

a

**Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o právach cestujúcich v kontexte multimodálnych ciest**

[COM(2023) 752 final – 2023/0436 (COD)]

(C/2024/3382)

Spravodajkyňa: **Ileana IZVERNICEANU DE LA IGLESIA**

|   |  |
|---|--|
| Žiadosť o konzultáciu                     | Rada Európskej únie, 29.1.2024 a 1.2.2024<br>Európsky parlament, 8.2.2024          |
| Právny základ                             | článok 91 ods. 1, článok 100 ods. 2 a článok 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie |
| Príslušná sekcia                          | sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť             |
| Prijaté v sekcii                          | 28.2.2024  |
| Prijaté v pléne                           | 20.3.2024  |
| Plenárne zasadnutie č.                    | 586  |
| Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa) | 212/1/2  |

## 1. Závěry a odporúčania

1.1. Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) podporuje novú právnu úpravu, ktorú Komisia navrhla s cieľom zlepšiť práva a informovanosť cestujúcich. Jednotlivé časti tejto novej právnej úpravy (zamerané na balíky cestovných služieb, práva cestujúcich a multimodálne cesty) by sa mali považovať za vzájomne komplementárne.

1.2. EHSV sa domnieva, že primeraná a účinná regulácia zlepši nielen situáciu cestujúcich, ale zároveň posilní európsku aktivitu v tomto odvetví a zvýši jeho konkurencieschopnosť.

1.3. EHSV je znepokojený veľkou neinformovanosťou občanov o ich právach a problémoch s ich uplatňovaním, a preto sa domnieva, že informovanosť je pre cestujúcich najpotrebnejší a najúčinnější nástroj na to, aby poznali svoje práva a mohli si ich uplatniť, ak dôjde k ich porušeniu. EHSV preto odporúča, aby Komisia zabezpečila, že poskytovatelia služieb cestovného ruchu poskytujú podrobné a kvalitné informácie, ktoré by boli prístupné a podávané priamo cestujúcim, hoci sa k nim dá dostať aj iným spôsobom, napríklad online.

1.4. EHSV vyzýva Komisiu, aby sa usilovala o zlepšenie informácií, ktoré majú cestujúci k dispozícii pred rezerváciou cesty, najmä v prípade jej prerušenia, a aby zabezpečila, že tieto informácie budú zrozumiteľné pre všetkých používateľov. Výbor navrhuje zlepšiť šírenie informácií prostredníctvom informačných kampaní.

1.5. EHSV víta posilnenie ochrany cestujúcich so zdravotným postihnutím a zníženou pohyblivosťou a odporúča, aby Komisia rozšírila túto posilnenú ochranu aj na cestujúcich, ktorí cestujú s deťmi, keďže je zrejmé, že aj oni sa pri cestovaní často stretávajú s ťažkosťami.

1.6. EHSV víta skutočnosť, že týmto nariadením sa posilňuje Zelená dohoda podporou udržateľnej mobility, a odporúča, aby sa uznalo, že je dôležité zabezpečiť pracovníkom v tomto odvetví kvalitnú odbornú prípravu a dobré podmienky.

1.7. EHSV vyzýva, aby sa zabezpečila skutočná účinnosť právnej úpravy a jej dodržiavanie, a aby sa na tento účel monitorovali správy, ktoré musia spoločnosti každé dva roky predkladať, a ukladať sankcie v prípade nedodržania predpisov.

## 2. Zhrnutie návrhu Komisie

2.1. Komisia prijala niekoľko návrhov, ktoré sú obsiahnuté v balíku opatrení v oblasti udržateľnej mobility a ktorých cieľom je zlepšiť skúsenosti cestujúcich vďaka posilneniu ich práv. Pri vypracúvaní týchto predpisov sa zohľadnili ponaučenia, ktoré vyplynuli z nedávnej krízy spôsobenej pandémiou ochorenia COVID-19, ako aj z bankrotu rôznych poskytovateľov služieb a ktoré poukázali na to, že je nevyhnutné posilniť rešpektovanie práv cestujúcich v snahe podporiť uprednostňovanie hromadnej dopravy pred individuálnou, a tým prispieť k Zelenej dohode.

2.2. Návrh Komisie pozostáva z troch častí. Prvou je revízia a zlepšenie práv cestujúcich, pokiaľ ide o presadzovanie práv cestujúcich v Únii [COM(2023) 753 final]. Druhú časť predstavuje návrh európskeho nariadenia o právach cestujúcich v kontexte multimodálnych ciest a poslednú revízia smernice o balíkoch cestovných služieb z roku 2015. V tomto stanovisku sa pozornosť zameriava na prvú a druhú časť balíka opatrení, ktorý prijala Komisia.

2.3. Multimodálne cesty budú v budúcnosti čoraz častejším javom. Podľa odhadov Komisie sa v roku 2019 týkali 91 miliónov cestujúcich a predpokladá sa, že tento počet do roku 2030 vzrastie na 103,6 milióna a do roku 2050 na 150,9 milióna.

## 3. Všeobecné pripomienky

3.1. EHSV víta revíziu európskych právnych predpisov, ktorými sa upravujú práva cestujúcich v leteckej, železničnej, vodnej a cestnej doprave, keďže holistický prístup považuje za najvhodnejší spôsob, ako napredovať v tejto právnej úprave a stimulovať využívanie hromadnej dopravy, a tým podporiť Zelenú dohodu.

3.2. EHSV veľmi pozitívne hodnotí hlavné ciele revízie právnych predpisov, konkrétne zaručiť právo na prístupnosť a pomoc pre osoby so zdravotným postihnutím a zníženou pohyblivosťou, právo na splnenie zmluvy v prípade narušenia, ak je to uskutočniteľné, právo na náhradu škody a právo na rýchly, prístupný a jednoduchý systém vybavovania sťažností.

3.3. EHSV sa domnieva, že návrh je v súlade so záväzkom, ktorý Komisia prijala v rámci stratégie pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu v snahe zaistiť, aby sa práva cestujúcich v EÚ náležite uplatňovali, aby boli pre zainteresované strany jasné a aby sa v prípade problémov zabezpečila pomoc a náhrada v multimodálnom rámci, a najmä aby sa uplatňovali primerané sankcie v prípade porušenia týchto predpisov, pri ktorom došlo k poškodeniu práv cestujúcich a narušeniu hospodárskej súťaže.

3.4. EHSV sa však domnieva, že návrh Komisie je málo ambiciózny, keďže jeho cieľom je len odstrániť nedostatky, na ktoré poukázali rôzne štúdie a orgány EÚ, pokiaľ ide o uplatňovanie a presadzovanie existujúcich práv cestujúcich, ale nezavádzajú sa ním pre cestujúcich žiadne nové práva, pričom hlavným cieľom je dosiahnuť doteraz chýbajúcu rovnováhu medzi ochranou cestujúcich a povinnosťami dopravcov a prevádzkovateľov infraštruktúry. V návrhu sa neuznáva ani zásadná úloha pracovníkov v tomto odvetví, ktorým sa musia zabezpečiť kvalitná odborná príprava a dobré podmienky.

3.5. EHSV je znepokojený tým, ako málo poznajú občania svoje práva a s akými problémami sa stretávajú pri ich uplatňovaní. Z osobitného prieskumu Eurobarometra z roku 2019 vyplynulo, že menej ako polovica občanov EÚ vie, že cestujúci vôbec nejaké práva majú. Len jedna tretina občanov pozná svoje práva pri cestovaní. Ide o pretrvávajúci problém, v dôsledku ktorého ostáva cieľ EÚ vybudovať hospodárstvo, ktoré pracuje v prospech ľudí, naďalej pre občanov vzdialený. EHSV sa domnieva, že návrh Komisie by mal pomôcť zlepšiť situáciu používateľov v Európskej únii.

3.6. EHSV už vo svojom stanovisku na tému *Fungovanie a uplatňovanie stanovených práv cestujúcich v leteckej doprave* odporučil zlepšiť informovanosť cestujúcich o ich právach a vytvoriť rýchle a účinné mechanizmy náhrady v prípade meškania alebo zrušenia letu. Napriek tomu zistené problémy naďalej pretrvávajú alebo sa dokonca zhoršili v dôsledku rôznych kríz v odvetví leteckej dopravy.

3.7. EHSV sa domnieva, že tento legislatívny návrh sa musí uplatňovať harmonizovaným spôsobom a v súlade s revíziou smernice (EÚ) 2015/2302 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách, keďže hoci ide o služby rozdielnej právnej povahy, pre spotrebiteľov je pri uzatváraní zmluvy ťažké rozlíšiť jedno od druhého. EHSV odporúča zosúladiť ochranu spotrebiteľov v oboch návrhoch, aby nevznikali rozdiely, ktoré by mohli ovplyvniť oblasť právomocí medzi jednotlivými účastníkmi trhu.

3.8. Presadiť uplatňovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa je problém, ktorý sa pomocou nástrojov dostupných pre spotrebiteľov nepodarilo vyriešiť. Podávanie kolektívnych žalôb je v praxi veľmi zložitý. Súdne riešenie konfliktov v takomto rozsiahlom odvetví prináša problémy a dodatočné náklady a je pre všetky zúčastnené strany neefektívne. EHSV sa domnieva, že by sa mali podporovať verejné, rýchle a účinné mechanizmy, ktoré zabezpečia dodržiavanie predpisov pri všetkých možnostiach uzatvárania zmlúv o doprave, ktoré majú spotrebiteľia k dispozícii (priamo s prevádzkovateľom, prostredníctvom fyzických alebo digitálnych sprostredkovateľov alebo intermodálneho charakteru), aby sa zaistila rovnosť medzi všetkými účastníkmi trhu. Odporúča preto, aby sa v cestovných dokumentoch uvádzalo 1) kam treba poskytovateľovi cestovných služieb adresovať sťažnosť; 2) aký systém alternatívneho riešenia sporov môže spotrebiteľ využiť, ak nedostane uspokojivú odpoveď.

3.9. EHSV žiada, aby sa vyvinulo väčšie úsilie na zlepšenie účinnosti cezhraničných mechanizmov riešenia sporov, keďže podstatná časť ciest a zmlúv s nimi spojených zahŕňa účastníkov trhu usadených v inej krajine, než je krajina objednávateľa príslušných služieb. EHSV v tejto súvislosti pripomína existenciu siete TRAVEL-Net, ktorej cieľom je uľahčiť riešenie cezhraničných sporov, a odporúča, aby Komisia zohľadnila jej pripomienky v tomto legislatívnom návrhu.

3.10. EHSV taktiež pripomína, že úroveň ochrany cestujúcich sa výrazne zvýšila po harmonizácii práv cestujúcich na úrovni EÚ, ktorej cieľom je zabezpečiť rovnaké podmienky pre všetky subjekty zapojené do poskytovania dopravných služieb. EHSV sa rovnako ako Komisia domnieva, že väčšia ochrana cestujúcich môže podnietiť väčšie využívanie verejnej dopravy, čo rozhodujúcim spôsobom prispeje k Zelenej dohode a zároveň posilní skutočne spravodlivú hospodársku súťaž medzi jednotlivými aktérmi (dopravcami, prevádzkovateľmi infraštruktúry, sprostredkovateľmi), ktorá umožní rozvoj silného odvetvia založeného na preprave cestujúcich a podporujúceho zamestnanosť.

3.11. Napriek spomínanému zvýšeniu ochrany bankrot viacerých leteckých spoločností a poskytovateľov služieb a predovšetkým dôsledky pandémie ochorenia COVID-19 ukázali, že poskytovatelia služieb, ktorí sú zapojení do cesty, nemajú rovnaké povinnosti, pokiaľ ide o uzatváranie poistenia proti platobnej neschopnosti alebo záručné fondy. Hoci Komisia navrhuje preskúmať túto otázku v nasledujúcich legislatívnych aktoch, EHSV sa domnieva, že na to, aby sa na podobné riziká uplatňovali podobné pravidlá, je potrebné vytvoriť spoľahlivé režimy pre prípady platobnej neschopnosti, ktoré by sa vzťahovali na všetky subjekty a všetkých poskytovateľov služieb zapojených do cesty bez ohľadu na ich veľkosť (MSP a veľké spoločnosti).

#### 4. Konkrétne pripomienky

4.1. EHSV sa nazdáva, že návrh Komisie jasne upraví právo na peňažnú náhradu v prípade rezervácie leteniek prostredníctvom sprostredkovateľa je vhodným návrhom. Umožniť dopravcovi, aby so súhlasom sprostredkovateľa rozhodol, komu z nich sa majú adresovať žiadosti o náhradu, je správne, pretože vďaka tomu bude môcť spotrebiteľ už od okamihu rezervácie vedieť, od koho môže v prípade problémov požadovať náhradu. EHSV sa však domnieva, že právna úprava, ktorá sa vzťahuje na sprostredkovateľov v leteckej doprave, by sa mala rozšíriť aj na všetky ostatné druhy dopravy, aby sa zabezpečila harmonizácia a rovnosť medzi rôznymi druhmi dopravy.

4.2. EHSV podporuje navrhovanú právnu úpravu týkajúcu sa náhrady prostredníctvom sprostredkovateľov stanovené v návrhu nariadenia. Návrhom sa vyjasňujú niektoré aspekty, keďže sa zavádza povinnosť jasným a jednoduchým spôsobom pri rezervácii a jej potvrdení informovať spotrebiteľa o podmienkach náhrady, pričom sa zaručí, že náhrada bude bezplatná a spotrebiteľ ju dostane do 14 dní.

4.3. EHSV považuje za nevyhnutné, aby sa v záujme zabezpečenia účinného mechanizmu náhrady zaistil náležitý prenos informácií o spotrebiteľovi medzi sprostredkovateľmi a leteckými spoločnosťami, pričom treba zaručiť primeranú úroveň hospodárskej súťaže. Domnieva sa preto, že navrhovaná právna úprava týkajúca sa tohto aspektu je primeraná, najmä záruky týkajúce sa maximálneho obdobia uchovávanía údajov a vymedzenia účelu, ktoré umožňujú dodržať ustanovenia všeobecného nariadenia o ochrane údajov (GDPR).

4.4. Rôzne dokumenty Komisie opakovane poukázali na nízku úroveň rešpektovania práv cestujúcich v rôznych druhoch dopravy. Jedným z dôvodov je nedostatočná informovanosť používateľov o samotnej existencii týchto práv. EHSV víta vytvorenie standardizovaného postupu náhrady pre všetky druhy dopravy. Zavedenie tohto modelu ušetrí podnikom náklady a pomôže spotrebiteľom ľahšie pochopiť uvedený postup. Okrem toho budú musieť vnútroštátne orgány presadzovania práva kontrolovať, či je tento formulár vždy k dispozícii spotrebiteľom, vďaka čomu sa jeho používanie rozšíri a zlepši sa dodržiavanie predpisov, čo je hlavným cieľom navrhovanej reformy. Od dopravcov by sa ďalej malo vyžadovať, aby počas postupov vybavovania sťažností argument vyššej moci používali transparentným spôsobom. Ak dopravca uvedie, že meškanie alebo zrušenie cesty bolo spôsobené zásahom vyššej moci, možno očakávať, že poskytne dôkazy, ktoré to potvrdia (napr. predpoveď počasia v danej lokalite v čase, keď sa tam nachádzalo príslušné vozidlo). Argument vyššej moci by sa nemal používať svojvoľne na zamietanie sťažností.

4.5. EHSV sa taktiež domnieva, že prístup založený na riziku, ktorý sa uplatňuje v navrhovaných právnych predpisoch, je vhodne zvolený. V súlade s týmto prístupom vnútroštátne orgány presadzovania práva vypracúvajú na základe sťažností spotrebiteľov a v rámci svojej monitorovacej činnosti programy, ktoré im umožnia preveriť, či dopravcovia, prevádzkovatelia infraštruktúry a sprostredkovatelia dodržiavajú povinnosti stanovené v nariadení. Tento systém by mal zabezpečiť transparentnosť a zlepšiť účinnosť ochranných mechanizmov stanovených v nariadení.

4.6. Bremono monitorovania dodržiavania ustanovení nariadenia jednotlivými prevádzkovateľmi by mali niesť vnútroštátne orgány presadzovania práva, ktoré by mali mať harmonizované funkcie vo všetkých členských štátoch. Komisia však musí zohrávať aktívnu úlohu, najmä v rámci postupov, ktoré sa uplatňujú vo viacerých členských štátoch EÚ. EHSV považuje za potrebné rozšíriť rozsah činnosti Komisie, pokiaľ ide o vyšetrovanie a sankcionovanie praktík, pri ktorých existuje podozrenie, že sú v rozpore s nariadením. V návrhu nariadenia sa uvádza možnosť požiadať o informácie bez špecifikácie, aké kroky možno podniknúť. Okrem toho sa s touto možnosťou počíta len pre cestnú, železničnú a námornú dopravu. Vylúčenie leteckej dopravy nie je dostatočne odôvodnené, preto by sa k rôznym druhom dopravy nemalo pristupovať odlišne.

4.7. EHSV víta návrh Komisie o právach cestujúcich v kontexte multimodálnych ciest. Možnosť multimodálnych ciest je v súlade s podporou využívania hromadnej dopravy namiesto súkromných vozidiel. Účinná multimodálna mobilita je dôležitou súčasťou úsilia zabezpečiť väčšiu udržateľnosť v doprave a prispieva k Európskej zelenej dohode.

4.8. EHSV upozorňuje, že cestujúci, ktorí v prípade veľkej vzdialenosti zvažujú možnosť multimodálnej cesty, čelia v súčasnosti veľkému problému, keďže nie je zabezpečená primeraná ochrana, najmä ak dôjde k prerušeniu cesty. EHSV sa domnieva, že ak sa zlepší tento aspekt multimodálnych ciest a ak sa k nim bude v tomto ohľade pristupovať rovnako ako k iným spôsobom dopravy, nepochybne bude táto možnosť pre cestujúcich príťažlivejšia. EHSV zdôrazňuje, že touto právnou úpravou sa podstatne zlepšuje ochrana osôb so zníženou pohyblivosťou, pretože sa osobitne ustanovuje právo na pomoc počas prepravy, ako aj v multimodálnych uzloch.

4.9. EHSV víta štruktúru navrhovaného nariadenia, keďže uľahčuje harmonizáciu pravidiel v oblasti ochrany používateľov dopravy bez ohľadu na to, o aký druh dopravy ide, predchádza nerovnostiam a podporuje hospodársku súťaž medzi rôznymi druhmi dopravy a ich komplementárnosť.

4.10. Hoci je táto iniciatíva pozitívna, EHSV sa domnieva, že navrhované nariadenie poskytuje cestujúcim len obmedzenú ochranu. Ochrana zabezpečená v rámci jednej multimodálnej prepravnej zmluvy by sa mala zlepšiť. EHSV sa tiež domnieva, že by sa mali jasnejšie vymedziť povinnosti spojené s poskytovaním starostlivosti a pomoci, aby subjekty, ktoré sú povinné ich poskytovať v každej situácii nemohli tieto povinnosti ľahko obchádzať. Ak sa podmienky pomoci lepšie nevyvedia, hrozí, že to bude ponechané len na príslušného dopravcu a ten by v praxi nemusel túto pomoc poskytnúť, čím by spôsobil cestujúcemu škodu, ktorú by bolo veľmi ťažké napraviť. V podobnom duchu EHSV nepovažuje za vhodné, že sa v návrhu nestanovujú náhrady za plne integrované cestovné lístky.

4.11. EHSV sa domnieva, že je nevyhnutné skutočne vytvoriť európsky dátový priestor pre mobilitu, ktorý umožní prekonať prekážky spôsobené tým, že údaje sú roztrúsené medzi rôznymi podnikmi, prevádzkovateľmi a správcami, čo komplikuje sprístupňovanie informácií používateľom v reálnom čase. Je to veľká prekážka, pre ktorú nie je možné využívať výhody digitalizácie dopravy a vytvoriť pre poskytovanie služieb digitálnej mobility a dopravných služieb v EÚ primerané podmienky hospodárskej súťaže, ktoré by posilnili kvalitu služieb, multimodalitu, bezpečnosť cestnej premávky a udržateľnosť a zároveň by umožnili účastníkom trhu využívať nové podnikateľské príležitosti a možnosti inovácie, čo by pomohlo zabezpečiť účinnejšiu a nákladovo efektívnejšiu dopravu.

4.12. EHSV sa domnieva, že hoci to nie je predmetom tohto stanoviska, je potrebné upozorniť na vážny problém narušenia hospodárskej súťaže v dôsledku toho, že neexistuje osobitná právna úprava pre príručnú batožinu a že poplatok za túto batožinu nie je zahrnutý v cene letenky. EHSV pripomína rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-487/12<sup>(1)</sup>, podľa ktorého sa za príručnú batožinu nemôže požadovať príplatok. Upozorňuje preto, že treba čo najskôr vymedziť rozsah pôsobnosti a osobitné požiadavky z hľadiska hmotnosti a rozmerov príručnej batožiny. Ako už EHSV uviedol vo svojich predchádzajúcich stanoviskách, v právnych predpisoch na ochranu spotrebiteľa by sa mala zohľadniť judikatúra Súdneho dvora v tejto oblasti.

V Bruseli 20. marca 2024

*Predseda*  
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru  
Oliver RÖPKE

<sup>(1)</sup> Rozsudok Súdneho dvora (piata komora) z 18. septembra 2014, Vueling Airlines SA proti Instituto Galego de Consumo de la Xunta de Galicia, C-487/12, ECLI:EU:C:2014:2232.