

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade – Európska vízia pre cestujúcich: Oznámenie o právach cestujúcich vo všetkých druhoch dopravy“

COM(2011) 898 final

(2012/C 229/24)

Spravodajca: **Raymond HENCKS**

Európska komisia sa 19. januára 2012 rozhodla podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade – Európska vízia pre cestujúcich: Oznámenie o právach cestujúcich vo všetkých druhoch dopravy“

COM(2011) 898 final.

Odborná sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť, poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko 10. mája 2012.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 481. plenárnom zasadnutí 23. a 24. mája 2012 (schôdza z 23. mája 2012) 135 hlasmi za, pričom 1 člen hlasoval proti a 2 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závbery a odporúčania

1.1 EHSV rozhodne schvaľuje politiku EÚ, ktorá má zabezpečiť spoločné a porovnateľné práva a podmienky vo všetkých druhoch dopravy pre všetkých cestujúcich v železničnej, leteckej, námornej, riečnej, autokarovej a autobusovej doprave, a podporuje všetky opatrenia zamerané na odstránenie prekážok, ktoré cestujúcim bránia účinne uplatňovať svoje práva v rámci intermodálneho prístupu.

1.2 Výbor sa domnieva, že desať konkrétnych práv uvedených v oznámení, ktoré je predmetom tohto stanoviska, by malo byť doplnených o ďalšie tri práva, a to právo na bezpečnosť zahŕňajúce tak technickú bezpečnosť dopravného materiálu, ako aj fyzickú bezpečnosť cestujúcich, a právo na minimálne normy kvality služieb, pohodlia, ochrany životného prostredia a dostupnosti.

1.3 Podľa týchto 13 práv by mali byť prehodnotené príslušné platné legislatívne predpisy, aby sa v prípade potreby zlepšili a posilnili.

1.4 Počas tohto postupu je nutné venovať osobitnú pozornosť kvalite informácií poskytovaných cestujúcim, podmienkam a právam osôb so zdravotným postihnutím a zníženou pohyblivosťou, odškodneniu cestujúcich v prípade prerušenia, zrušenia cesty alebo straty batožiny, spresneniu prvkov, ktoré tvoria konečnú cenu, vypovedaniu prepravnej zmluvy, podmienkam reklamácií a možnostiam odškodnenia, ako aj definícii práv organizácií cestujúcich, ktoré majú najlepšie podmienky na informovanie a podporu občanov pri uplatňovaní ich práv.

1.5 S cieľom podporiť kontrolu účinnosti a efektívnosti dopravných služieb, ich prispôsobenie vývoju potrieb a dodržiava-

vanie práv cestujúcich EHSV navrhuje uplatňovať nezávislý hodnotiaci postup, ktorý bude rešpektovať zásadu subsidiarity a v rámci ktorého bude po konzultáciách so zástupcami zainteresovaných strán, najmä organizácií, ktoré zastupujú cestujúcich vrátane osôb so zdravotným postihnutím a zníženou pohyblivosťou, vypracovaná metóda harmonizovaná na európskej úrovni na základe spoločných ukazovateľov.

1.6 V súvislosti s reklamáciami EHSV navrhuje, aby všetci dopravcovia používali štandardnú elektronickú adresu pre všetky reklamácie (reklamacie@...) spoločne s inými možnosťami predkladania sťažností a aby bola stanovená maximálna lehota na odpoveď.

1.7 Napokon EHSV navrhuje zovšeobecniť postupy mimosúdneho riešenia sporov bez toho, aby bola cestujúcim odopretá možnosť domáhať sa svojich práv na súde. Okrem toho odporúča, aby sa v legislatíve jasne stanovil súdny mechanizmus kolektívneho odškodnenia v EÚ, a aby bol tento mechanizmus príslušne definovaný.

2. Úvod

2.1 Na úvod treba spresniť, že oznámenie sa zaoberá právami cestujúcich vo všetkých druhoch hromadnej dopravy, ktorú poskytujú verejní a súkromní dopravcovia, a že individuálne cestovanie, ktoré zabezpečujú profesionálni dopravcovia (taxíky, minibusy s menej ako 12 cestujúcimi atď.) nepatrí do oblasti pôsobnosti ustanovení analyzovaných ďalej v texte. Je to o to poľutovaniahodnejšie, že v akčnom pláne mestskej mobility [(COM(2009) 490 final)], ktorý sa venuje profesionálnej hromadnej, ako aj individuálnej doprave, sa konštatuje, že je potrebné venovať sa tarifikácii, kvalite, dostupnosti pre osoby so zníženou pohyblivosťou, informovaniu a právam cestujúcich.

2.2 Ciele udržateľného rozvoja Európskej únie zahŕňajú podporu a rozvoj hromadnej dopravy, aby sa čo najviac znížila individuálna doprava.

2.3 Uznávanie a zabezpečovanie práv cestujúcich je preto predpokladom na rozvoj a podporu hromadnej dopravy, pričom je potrebné vyvažovať vzťahy medzi užívateľmi a dopravcami.

2.4 Od roku 2001 sa Európska únia intenzívne venuje ochrane cestujúcich a posilňovaniu ich práv v rozličných druhoch dopravy. Na tento účel postupne vypracovala legislatívu, ktorá má zabezpečiť vysokú úroveň ochrany, aby mali užívatelia železničnej, leteckej, námornej, riečnej, autobusovej a autokarovej dopravy porovnateľné práva a podmienky v celej EÚ, a to sa týka aj osôb so zdravotným postihnutím a zníženou pohyblivosťou. Avšak, predpisy týkajúce sa vodnej, autobusovej a autokarovej dopravy sa začnú uplatňovať až od decembra 2012 a marca 2013.

2.5 V roku 2010 Komisia spustila masívnu dvojročnú kampaň, ktorá potrvá pod názvom: „Práva cestujúceho máte poruke“, najmä prostredníctvom vytvorenia internetovej stránky <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/sk/index.html>, na ktorej sú uvedené práva užívateľov pre všetky druhy dopravy vo všetkých úradných jazykoch EÚ. Okrem toho boli distribuované brožúry o právach cestujúcich a na všetkých staniciach a letiskách členských štátov boli vylepené plagáty na túto tému. Komisia nedávno rozhodla, že kampaň predĺži do roku 2014.

2.6 Hromadná doprava je však naďalej poznačená nesúladiem v oblasti informácií, právomocí a v /pokiaľ ide o informácie, právomoci a situácie medzi cestujúcimi na jednej strane a dopravcami na druhej strane. Nemôžeme sa zbaviť dojmu, že mnohí cestujúci naďalej úplne nepoznajú svoje práva a v prípade potreby nevedia ako ich vhodne uplatniť a využiť. Štúdie a skúmania Komisie poukazujú na to, že v prípade sporov, kde je škoda menšia ako 1 000 EUR, by sa iba jeden z piatich európskych spotrebiteľov usiloval o riešenie na súde, a to z dôvodu vysokých nákladov, zložitosti a dĺžky celého postupu.

2.7 Okrem toho podľa Komisie vnútroštátne orgány naďalej uplatňujú vnútroštátne právne predpisy rozličným spôsobom, čo vedie k nejasnostiam medzi cestujúcimi, ako aj dopravcami a narúša to trh.

2.8 Komisia chce preto posilniť vykonávanie platných predpisov a v prípade potreby ich vylepšiť. Začala preto verejnú konzultáciu o prípadnej revízii nariadenia o právach cestujúcich v leteckej doprave.

3. Obsah oznámenia

3.1 Oznámenie ponúka prehľad práv a zásad, ktoré sa uplatňujú vo všetkých druhoch hromadnej dopravy. Uvádza nedostatky, ktoré sa dajú vylepšiť a má za cieľ odstránenie prekážok, ktoré občanom bránia v účinnom uplatňovaní ich práv podľa právnych predpisov EÚ.

3.2 Oznámenie sa opiera o tri základné zásady: nediskriminácia, presné, včasné a dostupné informácie; okamžitá a primeraná pomoc. Z uvedených zásad vychádza týchto desať práv, ktoré sa v duchu viac intermodálnej vízie vzťahujú na všetky druhy dopravy:

- 1) Právo na nediskrimináciu v prístupe k doprave
- 2) Právo na mobilitu: dostupnosť a pomoc bez dodatočných nákladov pre zdravotne postihnutých cestujúcich a cestujúcich so zníženou pohyblivosťou
- 3) Právo na informácie pred zakúpením cesty a v priebehu jej rôznych fáz, najmä v prípade prerušenia
- 4) Právo na zrušenie cesty (náhrada celej ceny cestovného lístka), keď sa cesta neuskutočňuje tak, ako sa plánovala
- 5) Právo na plnenie prepravnej zmluvy v prípade prerušenia cesty (presmerovanie, zmena rezervácie)
- 6) Právo na poskytnutie pomoci v prípade veľkého meškania pri odchode alebo na spojovacích miestach
- 7) Právo na odškodnenie za určitých okolností
- 8) Právo na zodpovednosť dopravcu za prepravu cestujúcich a ich batožiny
- 9) Právo na rýchly a dostupný systém vybavovania sťažností
- 10) Právo na úplné uplatňovanie a účinné presadzovanie právnych predpisov EÚ.

3.3 Hoci sa podmienky a spôsoby vykonávania líšia a vyvíjajú podľa špecifik rozličných druhov dopravy, hlavným cieľom je teraz dosiahnuť, aby sa tieto predpisy dali ľahko pochopiť a aby sa zjednotilo ich vykonávanie a presadzovanie vo všetkých druhoch dopravy s cieľom zaistiť konvergentný prístup v tejto oblasti.

3.4 Aby sa zvýšila ochrana cestujúcich za hranicami EÚ, otázky práv cestujúcich sa budú riešiť v bilaterálnych a medzinárodných dohodách.

4. Všeobecné poznámky

4.1 Treba oceniť, že Komisia presadzuje politiku, ktorá zabezpečí cestujúcim spoločné a porovnateľné práva a podmienky pre všetky druhy hromadnej dopravy, čo je tiež v súlade s cieľmi zmlúv v oblasti ochrany spotrebiteľov (článok 169, hlava XV Zmluvy o fungovaní EÚ), ako aj s usmerneniami Charty základných práv alebo judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie.

4.2 Hoci EHSV víta, že oznámenie obsahuje v jednom dokumente syntézu všetkých pravidiel a predpisov, ktoré v súčasnosti platia v oblasti práv užívateľov hromadnej dopravy, vyjadruje ľútosť nad chýbajúcimi číselnými údajmi v súvislosti so zistenými nedostatkami.

4.3 EHSV podporuje všetky opatrenia zamerané na odstránenie prekážok, ktoré občanom bránia účinne vykonávať ich práva, a víta kroky Komisie, ktoré majú zabezpečiť, aby mali užívatelia železničnej, leteckej, námornej, riečnej, autobusovej a autokarovej dopravy porovnateľné práva a podmienky bez ohľadu na použitý druh dopravy.

4.4 Jednu z prekážok často predstavujú chýbajúce, neúplné alebo nezrozumiteľné informácie o právach a povinnostiach cestujúcich pri kúpe cestovného dokladu, ako aj pred cestou a počas cesty v prípade prerušenia.

4.5 S cieľom jasne informovať každého cestujúceho o jeho právach EHSV navrhuje, aby bol každý cestujúci vrátane zdravotne postihnutých osôb pri rezervácii každej cesty alebo kúpe cestovného dokladu informovaný prostredníctvom odkazu na príslušnú internetovú stránku a tlačenej informácie na každom cestovnom doklade jasne, stručne, zrozumiteľne a dostupne poučený o tom, kde nájde príslušné informácie, či už prostredníctvom brožúr distribuovaných na miestach predaja alebo prostredníctvom internetu. Informačná kampaň pre cestujúcich, ktorú Komisia začala v roku 2010, by mala pokračovať v úzkej spolupráci s organizáciami spotrebiteľov.

4.6 Okrem toho naďalej pretrvávajú výrazné rozdiely medzi rozličnými druhmi dopravy na úkor užívateľov. Ide predovšetkým o leteckú dopravu, v súvislosti s ktorou EHSV vo svojom prieskumnom stanovisku na túto tému⁽¹⁾ konštatoval, že práva cestujúcich v leteckej doprave v niektorých oblastiach zaostávajú za ustanoveniami v iných druhoch dopravy, a požadoval:

- stanoviť rozsah práva na pomoc,
- zlepšiť poskytovanie informácií cestujúcim,
- rozšíriť právo na poskytovanie informácií aj na zóny nástupu do lietadla,
- určiť pojem „mimoriadne okolnosti“,

— vypracovať so zástupcami osôb so zníženou pohyblivosťou usmernenia, ktoré by objasnili pojmy nariadenia č. 1107/2006 o právach zdravotne postihnutých osôb a osôb so zníženou pohyblivosťou v leteckej doprave, a zlepšiť jeho implementáciu,

— spresniť, ktoré zložky tvoria konečnú cenu,

— zaviesť povinnosť odškodniť cestujúcich v prípade bankrotu leteckej spoločnosti, uplatňovať zásadu spoluzodpovednosti za ich návrat s inými leteckými spoločnosťami a zriadiť fond, ktorý by umožnil odškodniť cestujúcich,

— vytvoriť možnosť postúpiť cestovnú zmluvu tretej strane.

Všetky tieto ustanovenia by sa mali rovnako uplatňovať na iné druhy dopravy tam, kde ešte neexistujú.

4.7 Desať konkrétnych práv uvedených v oznámení, ktoré je predmetom tohto stanoviska, predstavuje vhodný základ ako pomôcť cestujúcim poznať svoje práve, pokiaľ ide o minimálnu kvalitu dopravných služieb, a pomôcť aj dopravcom ucelenejšie a účinnejšie uplatňovať právne predpisy EÚ.

4.8 EHSV sa však domnieva, že desať uvedených práv musí byť doplnených o tri ďalšie práva:

- 1) právo na bezpečnosť zahŕňajúce tak technickú bezpečnosť dopravného materiálu, ako aj fyzickú bezpečnosť cestujúcich,
- 2) právo na minimálne normy kvality služieb, pohodlia a dostupnosti, ako i právo byť vopred informovaný dopravcom v prípade, že bolo rezervovaných viac lístkov, ako je skutočne k dispozícii. EHSV pripomína, že v oznámení COM(2009) 490 na tému „Akčný plán mestskej mobility“ Komisia už oznámila, že chce doplniť regulačný prístup o spoločné ukazovatele kvality, aby chránila práva cestujúcich a osôb so zníženou pohyblivosťou,
- 3) právo na dodržiavanie zachovania, ochrany a zlepšovania kvality životného prostredia zo strany dopravcov, tak ako je to uvedené v zmluve.

4.9 Príslušné platné legislatívne ustanovenia by sa mali prehodnotiť podľa týchto 13 práv. Mali by sa preto analyzovať a riešiť známe problémy, ako sú: prekážky pre zdravotne postihnuté osoby a osoby so zníženou pohyblivosťou, nedostatočná transparentnosť cestovného, chýbajúce alebo nezrozumiteľné informácie, nejasné a komplikované prostriedky nápravy, neprimerané finančné odškodnenie, neúmerne dlhé vybavovanie reklamácií atď.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 24/28, 28.1.2012, s. 125 – 130.

4.10 Ako konštatuje Komisia vo svojom oznámení, ktoré je predmetom tohto stanoviska, uverejnenie preskúmaní výkonnosti prevádzkovateľov a prieskumov spokojnosti cestujúcich by uľahčilo monitorovanie a presadzovanie vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva. EHSV víta toto preskúmanie a domnieva sa, že zástupcovia všetkých zainteresovaných strán by sa mali zapojiť do analýzy potrieb, ako aj do preskúmania výkonnosti a dodržiavania práv cestujúcich.

4.11 EHSV preto navrhuje zaviesť systém pravidelného hodnotenia, aby sa zvýšila efektívnosť a účinnosť služieb dopravy, ako aj ich prispôbenie zmenám potrieb cestujúcich, a aby sa overilo dodržiavanie práv cestujúcich. Bude potrebné na úrovni Spoločenstva určiť spôsoby výmeny, porovnávaní a koordinácie a podnietiť rozvoj nezávislého hodnotenia pri dodržiavaní zásady subsidiarity tak, že sa v spolupráci so zástupcami zainteresovaných strán, najmä organizácií cestujúcich (vrátane zdravotne postihnutých osôb a osôb so zníženou pohyblivosťou) vypracuje metodika harmonizovaného hodnotenia na európskej úrovni na základe spoločných ukazovateľov.

4.12 EHSV súhlasí so zámerom Komisie neobmedzovať sa na sektorové opatrenia, ako to bolo doteraz, ale počítať s rozvojom intermodálneho prístupu, pričom sa zohľadnia potreby mobility a cestovania užívateľov bez ohľadu na spôsoby, ktoré využívajú alebo kombinujú tak, aby sa zabezpečila intermodálna kontinuita. Narušeniu konkurencieschopnosti medzi rozličnými druhmi dopravy sa možno vyhnúť len silnejšou harmonizáciou práv cestujúcich.

4.13 Pri väčšine nedostatkov a medzier v oznámení sa odkazuje buď na analýzu vplyvu so zreteľom na revíziu nariadenia o leteckej doprave, ktorá plánuje prípadné úsporné opatrenia, alebo na dobrovoľné dohody zo strany dopravcov. EHSV by si želal rozhodnejší prístup a uprednostnenie záväzných opatrení.

4.14 EHSV vyjadruje poľutovanie nad tým, že Komisia sa nezmieňuje o právach a právomociach organizácií, ktoré zastu-

pujú cestujúci tým viac, že tieto organizácie majú najvhodnejšie postavenie na informovanie a podporu občanov pri vykonávaní ich práv, a to vrátane organizácií, ktoré zastupujú záujmy zdravotne postihnutých osôb a osôb so zníženou pohyblivosťou.

4.15 V súvislosti so reklamáciami cestujúci budú musieť byť jasne informovaní o prostriedkoch a kontaktných orgánoch na predloženie sťažností, ako aj o prostriedkoch nápravy. Výbor navrhuje, aby dopravcovia používali jednu štandardnú elektronickú adresu pre všetky reklamácie (reklamacie@...), pričom by však mala byť zachovaná možnosť podať sťažnosť aj iným spôsobom (poštou, podanie na mieste predaja atď.). Okrem toho by mala byť stanovená záväzná maximálna lehota na odpoveď.

4.16 EHSV žiada doplniť oznámenie o podrobnosti týkajúce sa prostriedkov nápravy v prípade zamietnutia sťažností a reklamácií cestujúcich orgánmi na úrovni príslušného členského štátu, ako aj európskej úrovni, ktoré majú rozhodovaciu právomoc a právomoc na presadzovanie práva. Právo na odškodnenie by nemalo byť v žiadnom prípade viazané na cenu zaplatenú za dopravu.

4.17 EHSV konštatuje, že právo na náhradu škody ostáva často len v teoretickej rovine, najmä pokiaľ ide o drobné spory, ktoré sú rozptýlené z dôvodu praktických ťažkostí pri uplatňovaní tohto práva. Keďže je dôležité, aby boli prostriedky nápravy vykonávané bez zložitého postupu a výdavkov, ktoré by odrádzali sťažovateľov, EHSV sa vyslovuje za zovšeobecnenie postupov mimosúdneho riešenia sporov bez toho, aby sa cestujúcim zabránilo obrátiť sa na súd.

4.18 EHSV vzal na vedomie (v stanovisku CESE 803/2012), že systémy mimosúdneho riešenia sporov môžu byť odteraz použité pri kolektívnych sporoch ako prvý krok k vytvoreniu súdneho mechanizmu kolektívneho odškodnenia v EÚ, ale odporúča, aby bola táto možnosť jasne stanovená v legislatívnom texte, a aby bol systém tohto mechanizmu riadne definovaný.

V Bruseli 23. mája 2012

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON