Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o právach cestujúcich v námornej a vnútrozemskej vodnej doprave, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2006/2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za presadzovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa“

[KOM(2008) 816 v konečnom znení – 2008/0246 (COD)]

(2009/C 317/16)

Spravodajca: **Bernardo Hernández BATALLER**
Pomocný spravodajca: **Jörg RUSCHE**

Rada sa 12. februára 2009 rozhodla podľa článku 71 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o právach cestujúcich v námornej a vnútrozemskej vodnej doprave, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č 2006/2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za presadzovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa“

KOM(2008) 816 v konečnom znení – 2008/0246 (COD)

Odborná sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 26. júna 2009. Spravodajcom bol pán **Bernardo Hernández Bataller**, pomocným spravodajcom pán **Jörg Rusche**.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 455. plenárnom zasadnutí 15. a 16. júla 2009 (schôdza z 16. júla) prijal 65 hlasmi za, pričom žiadny člen nehlasoval proti a 2 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závery a odporúčania

1.1. EHSV súhlasí s návrhom Komisie v tom zmysle, že vo všeobecnosti bude toto nariadenie predstavovať prehĺbenie vnútorného trhu a posilnenie práv cestujúcich, predovšetkým ľudí s postihnutím.

1.2. Napriek tomu však výbor vyjadruje poľutovanie nad tým, že sa návrh podrobnejšie nezaoberá osobitnou situáciou ľudí s postihnutím, ako aj vyšším štandardom ochrany základných práv a hospodárskych záujmov spotrebiteľov.

1.3. V súvislosti s problematikou zdravotne postihnutých osôb by mal byť stanovený rámec, ktorý by v každom prípade zaručoval prístupnosť v takom rozsahu, aký navrhuje EHSV v predkladanom stanovisku.

1.4. V otázke bezpečnosti treba mať vždy na pamäti čo najvyšší štandard právnych predpisov, ktoré sa s týmto cieľom uplatňujú alebo budú uplatňovať v členských štátoch Európskej únie.

1.5. Ďalšie základné práva, akým je napríklad ochrana súkromia v súvislosti s používaním databáz, by tiež mali byť predmetom osobitnej regulácie, ktorá by posilnila záruky.

1.6. Pokiaľ ide o hospodárske práva spotrebiteľov, predmetný právny predpis treba podstatne vylepšiť v mnohých aspektoch, ako je napr. náhradná doprava a preplatenie nákladov, refundácia ceny lístka, poskytovanie informácií cestujúcim alebo systém reklamácií.

2. Úvod

2.1. Článok 38 Charty základných práv Európskej únie ([1]) stanovuje, že politické opatrenia Únie musia zaisťovať vysokú mieru ochrany spotrebiteľov. Ďalej článok 3 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva stanovuje ako jednu z činností Spoločenstva posilnenie ochrany spotrebiteľov a článok 153 zmluvy splnomocňuje Úniu k podpore záujmov spotrebiteľov a k zaručeniu vysokej miery ochrany.

2.2. Komisia v „Bielej knihe o európskej dopravnej politike do roku 2010: čas rozhodnúť sa“ ([2]) predpokladala ustanovenie práv cestujúcich vo všetkých druhoch dopravy v rámci definovania spoločných zásad pre všetky druhy dopravy ([3]) a všimla si potrebu posilnenia celého radu práv, napr. osobitných opatrení pre ľudí s obmedzenou pohyblivosťou, automatické a okamžité riešenia pri prerušení cesty (dlhé meškania, zrušenie cesty alebo odmietnutie prepravy), povinnosť informovať cestujúcich a vybavovanie sťažností a reklamácií a spôsoby odškodnenia.

([1]) Ú. v. C 303 zo 14.12.2007. str. 1.

([2]) KOM (2001) 370, 12.9.2001.

([3]) Podobne ako Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 z 11. februára 2004, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá systému náhrad a pomoci cestujúcim pri odmietnutí nástupu do lietadla, v prípade zrušenia alebo veľkého meškania letov. Ú. v. EÚ L 46, 17.2.2004.

2.3. V roku 2006 začala Európska komisia verejnú konzultáciu o právach cestujúcich námornou dopravou, ktorá sa čiastočne zamerala aj na ochranu práv osôb so zníženou pohyblivosťou počas plavby po mori a vnútrozemskej vodnej ceste. Väčšina účastníkov sa vyjadrila v tom zmysle, že by mala existovať spoločná minimálna úroveň ochrany práv cestujúcich v celej EÚ, nezávisle od použitého druhu dopravy, alebo od toho, či sa celá cesta uskutočňuje v jednom členskom štáte, alebo prekračuje vnútorné či vonkajšie hranice.

2.4. Na druhej strane, na základe všeobecných záverov nezávislej štúdie ([4]), situácia v oblasti ochrany cestujúcich v EÚ nie je úplne uspokojivá, okrem iného aj kvôli rôznemu rozsahu a miere ochrany práv cestujúcich, chýbajúcemu rámcu okamžitých a vopred stanovených riešení pre prípady meškania a zrušenia cesty a kvôli nedostatočnej informovanosti cestujúcich o ich právach v prípade kritickej udalosti.

2.5. Hodnotenie dosahov zahŕňalo predovšetkým zásady odškodnenia a asistencie v prípadoch zrušenia cesty či meškania a tiež pravidlá týkajúce sa prístupnosti, a zákaz diskriminácie a poskytnutie pomoci ľuďom s postihnutím a ľuďom s obmedzenou pohyblivosťou, ďalej normy kvality a povinnosti poskytovať informácie, ako aj pravidlá na riešenie reklamácií a dohľad nad ich dodržiavaním.

3. **Návrh Komisie**

3.1. Cieľom návrhu je stanoviť prostredníctvom nariadenia minimálne spoločné pravidlá na zákaz diskriminácie medzi cestujúcimi, pokiaľ ide o podmienky dopravy, ktorú cestujúcim ponúkajú dopravcovia, ďalej na zamedzenie diskriminácie ľudí s postihnutím a ľudí so zníženou pohyblivosťou a povinnú pomoc týmto osobám, povinnosti dopravcov voči cestujúcim v prípadoch meškania alebo zrušenia cesty, minimálne informácie, ktoré musia byť cestujúcim poskytnuté, riešenie reklamácií a účinné presadzovanie práv cestujúcich.

3.2. Nariadenie sa bude vzťahovať na komerčné poskytovanie služieb osobnej námornej a riečnej dopravy, vrátane okružných plavieb medzi prístavmi či v prístavoch, alebo na ktoromkoľvek mieste nalodenia alebo vylodenia, ktoré sa nachádza na území členského štátu, na ktorý sa vzťahuje zmluva.

3.3. Ustanovené budú povinnosti prepravcov v prípade prerušenia cesty v oblasti poskytovania informácií, práva na pomoc, náhradnú dopravu a preplatenie nákladov, refundáciu ceny lístka alebo iné opatrenia v prospech cestujúcich.

3.4. Ustanovuje sa, že každý členský štát určí jeden alebo viac nezávislých orgánov, ktoré budú zodpovedné za uplatňovanie nariadenia, ktoré budú môcť prijať potrebné opatrenia na zaručenie práv cestujúcich, vrátane dodržania pravidiel prístupnosti.

4. **Všeobecné pripomienky**

4.1. EHSV víta tento návrh na spoločnú minimálnu reguláciu a dúfa, že v budúcnosti by mohol byť ešte viac rozpracovaný so zámerom vyššej miery ochrany, priaznivejšej pre spotrebiteľov, v súlade s mandátom stanoveným v Zmluve o ES. Komisia by mala jasne uviesť, že turistické výlety kratšie ako jeden deň nespadajú do pôsobnosti tohto návrhu.

4.1.1. Ide o odvážny návrh, ktorý v súlade s nedávnymi návrhmi Európskej komisie zaraďuje spotrebiteľov na popredné miesto v rámci fungovania vnútorného trhu a vníma ich ako konečných príjemcov výhod otvorenia vnútroštátnych trhov.

4.1.2. Navrhované nariadenie totiž okrem stanovenia súboru pravidiel a zásad na zaručenie hospodárskych práv užívateľov námornej a riečnej vnútroštátnej i medzinárodnej dopravy ustanovuje režim uznania a ochrany základných práv občanov a všeobecne všetkých ľudí.

4.1.3. Na druhej strane tento návrh dopĺňa legislatívu mnohých členských krajín EÚ, ktoré sa touto problematikou nezaoberajú, alebo len veľmi okrajovo, čo v skutočnosti nezaručuje práva zdravotne postihnutých či starších občanov. To sa v súčasnosti týka systémov prístupnosti, informovania a pomoci na lodiach, ako aj včasnej informovanosti, ktoré by sa v mnohých prípadoch dali zlepšiť.

4.1.4. EHSV však vyjadruje svoj nesúhlas s možnosťou, aby členské štáty mohli vylúčiť z rozsahu pôsobnosti návrhu služby kryté zmluvami o poskytovaní verejných služieb, pretože práve tieto služby sú najviac využívané občanmi a najpotrebnejšie pre ľudí so zdravotným postihnutím. Komisia by mohla na základe bodov 19a) a b) doplniť odsek, ktorý by od príslušných orgánov vyžadoval, aby pre takéto prípady zaviedli systém automatického odškodnenia.

Napriek existujúcim právnym predpisom v oblasti námornej bezpečnosti (smernica Rady 1999/35/ES, smernica Rady 98/18/ES a smernica Rady 98/41/ES) sa EHSV domnieva, že by sa do nariadenia malo jednoznačne začleniť právo na bezpečnosť cestujúcich ako ich vlastné a osobitné právo.

V tomto zmysle sa chápe, že pojem bezpečnosti zahŕňa aj koncept prístupnosti, ktorú treba zaručiť nielen počas nastupovania a vystupovania z lode, ale počas celého trvania prepravy.

([4]) Nezávislá štúdia „Analýza a posúdenie úrovne ochrany práv cestujúcich v odvetví námornej dopravy EÚ“, ktorú si objednalo GR TREN v rokoch 2005 – 2006.

Rovnako je potrebné explicitne zaručiť pri každom nalodení a na všetkých prepravných trasách, ktoré spadajú do pôsobnosti tohto nariadenia, možnosť vstupu vodiacim psom, ktoré tvoria neoddeliteľnú jednotu s postihnutými osobami a umožňujú im plne uplatňovať ich právo na voľný pohyb a mobilitu.

4.1.5. EHSV Komisii pripomína, že by mala na úrovni Spoločenstva navrhnúť a schváliť všetky opatrenia potrebné na to, aby zdravotne postihnuté osoby a ľudia so zníženou pohyblivosťou mali rovnaké právo ako ostatní občania na voľný pohyb, možnosť výberu a nediskriminačné zaobchádzanie. Je potrebné vytvoriť „sociálny model postihnutia“, ktorý by zahŕňal aj obezitu, aby všetci ľudia mohli používať dopravné prostriedky.

4.1.6. Pokiaľ ide o právny základ článkov 70 a 81 zmluvy, výbor sa domnieva, že by bolo potrebné doplniť článok 153 zmluvy, ktorý stanovuje vysokú mieru ochrany spotrebiteľov pri činnostiach Spoločenstva.

4.1.7. EHSV sa domnieva, že nariadenie je vhodné ako nástroj, pretože pravidlá stanovené týmto návrhom by sa mali uplatňovať jednotným a efektívnym spôsobom v celej Európskej únii, aby sa zabezpečila primeraná miera ochrany cestujúcich v námornej doprave i primerané podmienky pre dopravcov.

4.1.8. EHSV súhlasí s názorom európskych zákonodarcov, že spoločná regulácia alebo samoregulácia „sa nebudú uplatňovať tam, kde ide o základné práva alebo dôležité politické rozhodnutia, alebo v situáciách, kde sa pravidlá musia uplatňovať jednotným spôsobom vo všetkých členských štátoch“ ([5]), a preto je návrh nariadenia v súlade so zásadou subsidiarity a proporcionality.

4.1.9. Čo sa týka kapitoly III, cieľ zaručiť rovnaké podmienky pre hospodárske subjekty na vnútornom trhu je dosiahnutý iba čiastočne, pretože nariadenie necháva členským štátom veľký priestor týkajúci sa práv v prípadoch meškania alebo zrušenia cesty. V správe, ktorú má vypracovať Komisia do troch rokov od schválenia tohto nariadenia (článok 30) treba predovšetkým preskúmať, či prípadné rozdiely v legislatíve v tejto oblasti ovplyvnia alebo neovplyvnia konkurencieschopnosť alebo správne fungovanie vnútorného trhu.

4.1.10. EHSV uznáva skutočnosť, že preprava čisto turistického charakteru, predovšetkým exkurzie a turistické výlety, nespadá do oblasti pôsobnosti tohto nariadenia. Mal by sa však zohľadniť aj prípady cestujúcich, ktorí sa dostanú do ťažkej situácie, pretože zlyhá niektoré zo spojení.

([5]) Medziinštitucionálna dohoda Európskeho parlamentu, Rady a Komisie o lepších právnych predpisoch (2003/C 321/01), bod 17.

4.2. EHSV považuje za dôležité uznanie cestovného lístka ako dokladu o uzatvorení zmluvy o doprave a považuje za dôležité, aby sa ustanovenia nariadenia považovali za záväzné a nevyhnutné v prospech cestujúcich, bez toho, aby bolo ovplyvnené aktuálne platné *acquis* v oblasti ochrany spotrebiteľa, predovšetkým týkajúce sa neprijateľných zmluvných podmienok ([6]) a nekalých obchodných praktík ([7]).

Je potrebné hľadať špecifické riešenie na to, aby sa zrušila, alebo prípadne upravila do čo možno najprijateľnejšej podoby pre ľudí s postihnutím povinnosť, ktorá je v súčasnosti takmer všeobecne uplatňovaná, spočívajúca v tom, že zdravotne postihnuté osoby musia oznámiť dopravcovi najneskôr do 48 hodín svoj zámer uskutočniť danú cestu. Je zrejmé, že táto prísna lehota môže zdravotne postihnutých ľudí obmedzovať v plnom využívaní spomínaných práv súvisiacich s voľným pohybom osôb, ku ktorým patrí aj právo na trávenie voľného času a právo riešiť akúkoľvek výnimočnú situáciu, v ktorej sa ocitnú.

EHSV žiada, aby bola umožnená určitá flexibilita v súvislosti s oznamovacím systémom pomoci na palube. Tento spôsob dopravy nevyžaduje, aby cestujúci vopred uskutočnil rezerváciu a stanovuje zdravotne postihnutým osobám povinnosť vopred oznámiť, že budú potrebovať pomoc, čím by mohlo byť porušené ich právo na rovnaké zaobchádzanie. Preto by sa malo rozlišovať medzi dlhými a krátkymi cestami, alebo medzi typmi lodí, ktoré sa používajú na prepravu. Európska komisia by dopravcom mala stanoviť povinnosť potvrdiť cestujúcim prijatie ich správy, aby v prípade poruchy systému zasielania informácií mali doklad o tom, že prepravcu informovali o potrebnej pomoci.

4.2.1. Aby sa dosiahlo presadzovanie práv zakotvených v Dohovore OSN o právach osôb so zdravotnými postihnutiami, tieto osoby musia mať k dispozícii pomoc v prístavoch, v miestach nalodenia/vylodenia a na palube osobných lodí. Výbor úplne súhlasí s tým, aby všetky tieto opatrenia na sociálne začlenenie, ktoré si vyžadujú spomínanú pomoc, boli bezplatné, v súlade s článkom 26 Charty základných práv Európskej únie, v súvislosti s právom na začlenenie osôb s postihnutím.

4.2.2. Preto sa EHSV domnieva, že výnimky pre zamietnutie nalodenia zdravotne postihnutých osôb alebo osôb so zníženou pohyblivosťou musia byť založené na objektívnych a nediskriminačných kritériách, ktoré musia byť transparentné a overiteľné.

([6]) Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách, Ú. v. ES L 95, 21.4.1993, s. 29.

([7]) Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/29/ES z 11. mája 2005 o nekalých obchodných praktikách podnikateľov voči spotrebiteľom na vnútornom trhu, Ú. v. EÚ L 149, 11.6.2005, s. 22.

4.3. EHSV považuje za pozitívny zámer uvedený v článku 8 návrhu nariadenia na uskutočnenie dialógu a diskusii medzi organizáciami organizovanej občianskej spoločnosti a verejnými orgánmi, spočívajúci v tom, že prepravcovia a organizácie zdravotne postihnutých osôb a národné orgány zodpovedné za presadzovanie uvedených ustanovení určia pravidlá prístupu. Normy kvality by mali byť stanovené v súlade s článkom 22 návrhu, v spolupráci so združeniami spotrebiteľov, pričom treba mať na pamäti odporúčania Medzinárodnej námornej organizácie (IMO) a ďalších medzinárodných organizácií kompetentných v danej oblasti.

4.4. Stanovenie poplatkov uvedené v článku 9 ods. 3 návrhu sa zdá byť úplne v rozpore so zásadou bezplatnosti opatrení pre začlenenie do spoločnosti, predovšetkým z dôvodu jednostrannosti. Avšak oddelenie účtovníctva je prirodzeným dôsledkom vyžadovanej minimálnej transparentnosti, i keď auditom overená výročná správa by mala ostať k dispozícii organizáciám osôb s postihnutím a združeniam spotrebiteľov. Napriek tomu EHSV odporúča preskúmať, či záťaž v dôsledku tohto účtovníctva je prípustná pre malé a stredné podniky.

4.5. Odškodnenie za invalidné vozíky a iné zariadenia pre mobilitu sa zdá byť adekvátne a v súlade s cieľmi nariadenia, ako aj umožnenie poskytnutia náhradného vybavenia. Náhrada škôd má byť úplná a musí pokrývať všetky spôsobené škody a porušenia.

4.6. Povinnosti v prípade prerušenia cesty, ako jednotné minimálne pravidlá, sa pri súčasnej neexistencii právnych predpisov v tejto oblasti zdajú byť vhodné. EHSV chápe, že je potrebné, aby najprv na úrovni Spoločenstva existovala určitá rovnosť medzi pravidlami ochrany cestujúcich v leteckej doprave, ale želá si, aby sa čo najrýchlejšie dosiahla najvyššia miera ochrany.

4.6.1. Automatická refundácia ceny cestovného lístka môže byť spravodlivým systémom, pokiaľ bude fungovať flexibilne a bude efektívny. V budúcnosti by tento systém mohol poskytovať vyššie percentuálne odškodnenie v prípade meškania.

4.6.2. Treba objasniť definíciu uvedenú v článku 20 ods. 4 návrhu, týkajúcu sa meškania zapríčineného „mimoriadnymi okolnosťami“. Tento prípad treba objasniť v súlade s judikatúrou Európskeho súdneho dvora ([8]) v tom zmysle, že toto ustanovenie sa nevzťahuje na technický problém na lodi, ktorý spôsobil zrušenie cesty, pokiaľ tento problém nie je spôsobený udalosťou, ktorá svojou povahou či pôvodom nesúvisí s normálnym fungovaním činností dopravcu. Okrem toho, skutočnosť, že dopravca dodržiaval minimálne pravidlá pri údržbe lode nestačí sama o sebe ako dôkaz toho, že spomínaný dopravca prijal „primerané opatrenia“ potrebné na to, aby bol oslobodený od povinnosti poskytnúť odškodnenie. V tejto súvislosti treba tiež zohľadniť plavebné osobitosti tohto druhu dopravy.

4.6.3. Ustanovenia článku 21 návrhu o tom, že sa nemá cestujúcim brániť, aby sa prostredníctvom vnútroštátnych súdov domáhali náhrady za škody a porušenia z dôvodu zrušenia cesty alebo meškania je úplne v súlade so základným právom na účinnú právnu ochranu, ktoré je zakotvené v článku 47 Charty základných práv Európskej únie.

4.7. Informovanosť je veľmi dôležitým prvkom pre cestujúcich, preto by informácie mali byť dostupné a byť v súlade s technologickým rozvojom, návrh sa teda v tomto smere javí ako primeraný.

4.8. Reklamácie týkajúce sa občianskej a/alebo obchodnej ujmy je potrebné adresovať na mimosúdne organizácie spotrebiteľov, ktoré boli založené na základe odporúčania Komisie 1998/257/ES z 30. marca, alebo na orgány, ktoré spĺňajú minimálne zásady nezávislosti, transparentnosti, rozporu, účinnosti, legálnosti, slobody a možnosti zastúpenia.

4.9. Národné orgány zodpovedné za presadzovanie ustanovení musia mať právomoci na úplne presadzovanie efektívneho, odrádzajúceho a primeraného systému sankcií, ktorý by v každom prípade zahŕňal možnosť vydať príkaz k platbe odškodného dotknutým cestujúcim, v dôsledku podanej reklamácie.

Nariadenie by malo ďalej obsahovať povinnosť poskytnúť adekvátne a potrebné informácie o sankciách a reklamáciách, ktoré majú byť primerane dostupné.

4.10. V súvislosti s ochranou osobných údajov a voľným pohybom údajov ([9]) sa EHSV podobne ako Komisia obáva, či bude uplatňovanie existujúcej právnej úpravy dôsledné, aby sa zabezpečilo rešpektovanie súkromia cestujúcich v súlade so smernicou 95/46/ES a judikatúrou Súdneho dvora. Ide predovšetkým o osobné údaje, ktoré môžu byť postúpené tretím štátom v súvislosti s dopravnými službami. Osoby zaradené do tohto zoznamu musia v každom prípade vedieť o tomto zaradení aj o možnosti prístupu k takémuto zoznamu, možnosti opravy alebo vymazania údajov.

([8]) Rozsudok z 22. decembra 2008, vec C-549/07 (Friederike Wallentin-Hermann/Alitalia-Linee Aeree Italiane SpA).

([9]) Práva na osobný a rodinný život, článok 8 Európskeho dohovoru o ľudských právach.

4.11. EHSV pripomína Komisii potrebu revidovať smernicu 90/314/ES, aby sa zabezpečila väčšia súdržnosť s týmto návrhom aj s ďalšími sekundárnymi právnymi predpismi Spoločenstva, ale hlavne, aby:

— boli aktualizované definície a objasnili sa výrazy ako „paušálna cena“, „kombinovaná cesta“ alebo „predpokladaná zmena druhu dopravy“,

— bola podrobnejšie definovaná presná zodpovednosť operátora a agenta v prípade nedodržania zmluvy, alebo chybného plnenia zmluvy, odhliadnuc od toho, či operátor alebo agent poskytoval dané služby priamo alebo nepriamo,

— bola stanovená presnejšia a kompletnejšia náhrada pre spotrebiteľov v prípadoch, keď organizátor zmluvu zruší.

4.12. EHSV rovnako Komisii pripomína, že v nariadení je potrebné osobitne uviesť odkaz na smernice týkajúce sa námornej a riečnej dopravy, s cieľom zaručiť vysokú mieru ochrany cestujúcich, predovšetkým ľudí so zníženou pohyblivosťou a v prípade potreby upraviť geografický rozsah jej uplatňovania.

V Bruseli 16. júla 2009

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Mario SEPI