EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 21. 6. 2019
COM(2019) 270 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o ustanoveniach smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 z 25. novembra 2015 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách, ktoré sa týkajú online rezervácií na rôznych miestach predaja

{SWD(2019) 270 final}

1. Kontext a účel správy

Spotrebitelia v súčasnosti rôznymi spôsobmi kombinujú cestovné služby (dopravu, ubytovanie, prenájom automobilov, rekreačné aktivity) počas tej istej cesty alebo dovolenky. Kupujú si, online alebo offline, „vopred stanovené“ balíky služieb, alebo si svoje balíky sami „prispôsobujú“. Môžu na to využívať služby cestovnej kancelárie alebo si viaceré položky rezervovať priamo (dopravu, prenájom automobilu, hotel, exkurzie) od jedného alebo rôznych poskytovateľov služieb.

Jedným z cieľov smernice o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách z roku 2015 (ďalej len „smernica o balíkoch cestovných služieb“)[1] bolo prispôsobiť právne predpisy o balíkoch cestovných služieb novým online modelom rezervovania s cieľom predovšetkým chrániť spotrebiteľov, ktorí využívajú kombinácie služieb.

Na tento účel sa v novej smernici o balíkoch cestovných služieb rozširuje vymedzenie pojmu „balík služieb“ za hranice tradičných vopred stanovených balíkov služieb. Balík služieb teraz zahŕňa aj prispôsobené kombinácie cestovných služieb (online a offline), ktoré sa zostavujú na žiadosť alebo podľa výberu cestujúceho. V smernici sa okrem toho zavádza koncepcia „spojených cestovných služieb“, čo je kombinácia cestovných služieb sprostredkovaných obchodníkom, ako je napríklad letecká spoločnosť.

Smernica poskytuje vysokú úroveň ochrany cestujúcim, ktorí si kupujú balíky služieb. Okrem iného to zahŕňa: záruku vrátenia peňazí a repatriácie, ak sa organizátor dostane do platobnej neschopnosti; zodpovednosť organizátora za poskytnutie všetkých cestovných služieb, ktoré sú súčasťou balíka; zrozumiteľné informácie pre cestujúcich; zmeny cien povolené len za veľmi špecifických okolností.

Na rozdiel od organizátora balíka služieb sú obchodníci sprostredkujúci spojené cestovné služby zodpovední iba za svoje vlastné cestovné služby. Musia poskytnúť záruku vrátenia peňazí v súvislosti s platbami, ktoré dostali od cestujúceho, v prípade, že cestovnú službu neposkytnú v dôsledku platobnej neschopnosti. Táto záruka sa týka aj repatriácie, keď je obchodník sprostredkujúci spojené cestovné služby zodpovedný za prepravu cestujúcich, napríklad letecká spoločnosť. Obchodníci sprostredkujúci spojené cestovné služby však nie sú zodpovední za činnosť (alebo prípadnú platobnú neschopnosť) žiadneho iného poskytovateľa služieb v rámci spojených cestovných služieb.

Aby cestujúci jednoznačne chápali svoje obmedzenejšie práva v prípade spojených cestovných služieb, sprostredkujúci obchodník ich musí informovať, že ochrana poskytovaná v prípade balíkov služieb sa nevzťahuje na ich situáciu a že sú chránení iba v prípade platobnej neschopnosti obchodníka, ktorý sprostredkúva tieto spojené cestovné služby. Ak obchodník neinformuje cestujúceho o týchto obmedzeniach alebo mu neposkytne ochranu v prípade platobnej

[1] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 z 25. novembra 2015 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/83/EÚ a ktorou sa zrušuje smernica Rady 90/314/EHS (Ú. v. EÚ L 326, 11.12.2015, s. 1).

neschopnosti, je právne viazaný prevziať do značnej miery rovnakú zodpovednosť, ako má organizátor balíka služieb, vrátane zodpovednosti súvisiacej s poskytovaním kombinovaných cestovných služieb.

V súčasnosti si väčšina cestujúcich rezervuje cestovné služby online a práve tento postup rezervovania určuje to, či si cestujúci rezervoval balík služieb, spojené cestovné služby alebo iba samostatné služby. Je to dôležité z hľadiska právnych povinností obchodníkov a úrovne ochrany cestujúcich. V prípade samostatných cestovných služieb (napríklad iba lety) neexistuje na úrovni EÚ žiadna povinná ochrana cestujúcich v prípade platobnej neschopnosti poskytovateľa.

Keď si cestujúci rezervuje rôzne cestovné služby, napríklad let a ubytovanie, prostredníctvom toho istého webového sídla, jeho práva závisia od toho, či sa cestovné služby ponúkajú, predávajú alebo účtujú za celkovú alebo súhrnnú cenu alebo či cestujúci musí zaplatiť alebo súhlasiť so zaplatením za každú cestovnú službu osobitne. V prvom prípade ide o balík služieb, v druhom prípade o spojené cestovné služby.

Keď si cestujúci rezervuje rôzne cestovné služby prostredníctvom rôznych webových sídel (rôzne miesta predaja), ale rezervácie sú prepojené odkazmi z jedného webového sídla na druhé, považuje sa to za rezerváciu „prekliknutím (click-through)“. V závislosti od charakteristík takých rezervácií však môže ísť buď o vytvorenie balíka služieb s plnou ochranou, o spojené cestovné služby s obmedzenou ochranou, alebo o samostatné služby, na ktoré sa táto smernica nevzťahuje.

O kritériách na vymedzenie pojmu „balíky služieb vytvorené prekliknutím“ sa počas legislatívnych rokovaní dlho diskutovalo. V rámci vymedzenia pojmu sa vyžaduje, aby prvý obchodník zaslal druhému obchodníkovi osobné údaje konkrétneho cestujúceho, t. j. meno, platobné údaje a e-mailovú adresu cestujúceho. Pri „spojených cestovných službách vytvorených prekliknutím“ sa vyžaduje, aby prvý obchodník sprostredkoval „cieleným spôsobom“ nákup najmenej jednej dodatočnej cestovnej služby. V oboch prípadoch („balík vytvorený prekliknutím“ a „spojené cestovné služby vytvorené prekliknutím“) si musí cestujúci rezervovať druhú cestovnú službu do 24 hodín od rezervácie prvej cestovnej služby. Po uplynutí tohto časového limitu sú jednotlivé cestovné služby iba samostatnými cestovnými službami.

Komisia dostala za úlohu, aby krátko po nadobudnutí účinnosti smernice o balíkoch cestovných služieb vypracovala správu o nových ustanoveniach týkajúcich sa rezervácií „prekliknutím“, predovšetkým o tom, či by bola vhodná zmena vymedzenia pojmu „balíky služieb vytvorené prekliknutím“ (článok 26 smernice)[2]. Všeobecná správa o uplatňovaní smernice bude nasledovať v roku 2021.

2. Hlavné zistenia o rezerváciách „prekliknutím“

Do marca 2019 všetky členské štáty transponovali smernicu o balíkoch cestovných služieb do svojho vnútroštátneho právneho poriadku. Okrem neskorej transpozície neboli doposiaľ zistené žiadne evidentné problémy osobitne súvisiace s transpozíciou ustanovení relevantných pre rezervácie balíkov služieb alebo spojených cestovných služieb „prekliknutím“.

[2] Pozri pracovný dokument útvarov Komisie SWD(2019) 270.

S cieľom zhodnotiť využívanie rezervácií prekliknutím bola vytvorená skupina expertov zložená z predstaviteľov 20 rôznych organizácií zastupujúcich spotrebiteľské organizácie, podnikateľské združenia v oblasti cestovania a cestovného ruchu, poskytovateľov ochrany v prípade platobnej neschopnosti a orgánov pre alternatívne riešenie sporov (ARS). Táto skupina sa stretla dvakrát.[3] Okrem toho sa v októbri a novembri 2018 uskutočnila cielená konzultácia so zainteresovanými stranami. Odpovede prišli od 14 príslušných orgánov, deviatich orgánov pre alternatívne riešenie sporov, štyroch spotrebiteľských organizácií, 195 prevádzkovateľov v oblasti cestovania a cestovného ruchu alebo ich združení a 14 poskytovateľov ochrany v prípade platobnej neschopnosti alebo ich združení. Odborový zväz leteckých spoločností Airlines for Europe je členom skupiny expertov, ale ani tento zväz, ani jeho členovia do cielenej konzultácie neprispeli. To je potrebné zohľadniť pri posudzovaní výsledkov konzultácie, keďže odvetvie leteckej dopravy je jedným z tých, ktorých sa rezervácie „prekliknutím“ týkajú najviac.

Z informácií získaných počas tohto procesu konzultácie vyplýva, že:

- Prevádzkovatelia podnikov, ktorí sa na tejto konzultácie zúčastnili, zriedkavo, ak vôbec, ponúkajú „balíky služieb vytvorené prekliknutím“ v zmysle osobitného vymedzenia pojmu v článku 3 ods. 2 písm. b) bode v) smernice, s ktorým je spojený prenos osobných údajov (meno, e-mail a platobné údaje cestujúceho) a poskytnutie osobitného formulára štandardných informácií uvedeného v časti C prílohy I k smernici. Zatiaľ však nie je možné dospieť k žiadnemu záveru, pokiaľ ide o praktiky leteckých spoločností.
- Pred vyvodením záverov týkajúcich sa možnej úpravy vymedzenia pojmov v smernici je preto potrebné ďalšie posúdenie obchodných praktík vo vzťahu k rezerváciám prekliknutím, predovšetkým u leteckých spoločností a veľkých cestovných rezervačných platforiem.
- Zainteresované strany a orgány, ktoré sa zúčastnili na konzultácii, poukázali na potrebu pokračovať v práci na efektívnom a jednotnom uplatňovaní nových pravidiel podľa smernice vrátane usmernenia v záujme zabezpečenia jednotného vykonávania.
    - Vo vzťahu k spojeným cestovným službám zainteresované strany poukázali okrem iného na nejasnosti, pokiaľ ide o význam spojenia „sprostredkovanie cieleným spôsobom“ a o kritériá na určenie, či druhý obchodník uzavrel zmluvu s cestujúcim do 24 hodín po prvej zmluve.
    - Rozlišovanie medzi balíkmi služieb a spojenými cestovnými službami je zrejme naďalej problémom pre všetkých poskytovateľov cestovných služieb vrátane hotelov.
    - Napokon spotrebitelia potrebujú byť lepšie informovaní o rozšírenej ochrane, ktorú priniesla smernica o balíkoch cestovných služieb.

[3] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3617&news=1

3. Následné opatrenia

Ako následné opatrenia k tejto správe a v rámci prípravy všeobecnej správy o uplatňovaní smernice o balíkoch cestovných služieb plánovanej na rok 2021 Komisia:

- bude ďalej posudzovať procesy spojeného online rezervovania, ktoré vedú ku kombinácii cestovných služieb, s cieľom získať jasnejší obraz ponuky balíkov služieb „vytvorených prekliknutím“ a spojených cestovných služieb na trhu,
- dokončí svoje posudzovanie vnútroštátnych opatrení na transpozíciu smernice,
- zlepší informovanosť cestujúcich o ich právach podľa smernice, a to v rámci rozsiahlej komunikačnej kampane zacielenej na spotrebiteľov, ktorá sa začne pred koncom roka 2019,
- bude pokračovať v komunikácii s relevantnými zainteresovanými stranami prostredníctvom skupiny expertov s cieľom získavať informácie o problémoch s uplatňovaním ustanovení smernice, a pokiaľ je to možné, hľadať primerané riešenia,
- uľahčovať koordináciu a spoluprácu medzi orgánmi poverenými presadzovaním smernice prostredníctvom siete spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa (CPC) a medzi centrálnymi kontaktnými miestami členských štátov s cieľom uľahčiť administratívnu spoluprácu a dohľad nad organizátormi pôsobiacimi v rôznych členských štátoch. V nadchádzajúcich mesiacoch by sa mohlo začať cielené koordinované hodnotenie súladu ako súčasť aktivít siete CPC.