EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 21.6.2019
COM(2019) 270 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o ustanoveních směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2302 ze dne 25. listopadu 2015 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách týkajících se on-line rezervací provedených na různých prodejních místech

{SWD(2019) 270 final}

1. Souvislosti a účel zprávy

V současné době kombinují spotřebitelé cestovní služby (doprava, ubytování, pronájem automobilů, volnočasové aktivity) pro tutéž cestu nebo dovolenou mnoha různými způsoby. On-line nebo off-line pořizují „předem stanovené“ souborné služby, nebo souborné služby sestavují sami podle svých potřeb. Za tímto účelem mohou využívat služeb cestovní kanceláře, nebo si rezervovat několik položek (dopravu, pronájem vozidel, ubytování v hotelu, výlety) přímo u jednoho či více poskytovatelů služeb.

Jedním z cílů směrnice o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách z roku 2015 (dále jen „směrnice o souborných cestovních službách“)[1] bylo přizpůsobení právních předpisů o souborných cestovních službách novým modelům on-line rezervací, zejména za účelem lepší ochrany spotřebitelů, kteří využívají kombinace služeb.

Za tímto účelem rozšiřuje nová směrnice o souborných cestovních službách definici „souborných služeb“ nad rámec tradičních předem stanovených souborných služeb. Souborné služby nyní zahrnují i kombinace cestovních služeb (on-line a off-line) sestavené podle potřeb zákazníka, a to na žádost nebo podle výběru cestujícího. Směrnice mimoto zavádí pojem „spojené cestovní služby“, což je kombinace cestovních služeb zprostředkovaná obchodníkem, například leteckou společností.

Směrnice poskytuje vysokou úroveň ochrany cestujícím, kteří pořizují souborné služby. To zahrnuje mimo jiné: záruku vrácení peněz a repatriaci v případě, že se pořadatel ocitne v platební neschopnosti; odpovědnost pořadatele za plnění všech cestovních služeb, které jsou součástí smlouvy o souborných službách; jednoznačné informace pro cestující; povolení úpravy cen pouze za velmi specifických okolností.

Na rozdíl od pořadatele souborných služeb odpovídají obchodníci, kteří zprostředkovávají spojené cestovní služby, pouze za vlastní cestovní služby. Musí poskytnout záruku vrácení plateb, které přijali od cestujícího, není-li cestovní služba poskytnuta kvůli jejich platební neschopnosti. Tato záruka se vztahuje i na repatriaci, jestliže obchodník, který zprostředkovává spojené cestovní služby, odpovídá za přepravu cestujících, například letecká společnost. Obchodníci, kteří zprostředkovávají spojené cestovní služby, však neodpovídají za plnění (nebo případnou platební neschopnost) jiného poskytovatele služeb v rámci spojených cestovních služeb.

Aby měli cestující jasnou představu o svých omezenějších právech v případě spojených cestovních služeb, musí je obchodník, který spojené cestovní služby zprostředkovává, informovat o tom, že se ochrana poskytovaná u souborných služeb na jejich situaci nevztahuje a že jsou chráněni pouze v případě platební neschopnosti obchodníka, který zprostředkovává spojené

[1] 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.

cestovní služby. Jestliže tento obchodník cestujícího o těchto omezeních neinformuje, nebo pokud nezajistí ochranu v případě platební neschopnosti, má podle právních předpisů povinnost převzít z velké části stejnou odpovědnost jako pořadatel souborných služeb, včetně odpovědnosti za poskytnutí kombinovaných cestovních služeb.

V současné době si většina cestujících rezervuje cestovní služby on-line, což představuje rezervační proces, který určuje, zda si cestující rezervoval souborné služby, spojené cestovní služby nebo pouze samostatné služby. To je důležité pro právní povinnosti obchodníků a úroveň ochrany cestujících. U samostatných cestovních služeb (např. pouze letů) neexistuje na úrovni EU povinná ochrana cestujících v případě platební neschopnosti poskytovatele služeb.

Pokud si cestující rezervuje různé cestovní služby, například let a ubytování, na týchž internetových stránkách, závisejí jeho práva na tom, zda jsou cestovní služby nabízeny, prodávány nebo účtovány za souhrnnou nebo celkovou cenu, nebo zda cestující musí zaplatit nebo souhlasit se zaplacením za každou cestovní službu zvlášť. V prvním případě se jedná o souborné služby, ve druhém o spojené cestovní služby.

Jestliže si cestující rezervuje různé cestovní služby na různých internetových stránkách (na různých prodejních místech), rezervace jsou však propojeny prostřednictvím odkazů z jedněch internetových stránek na druhé, považuje se to za rezervaci „na proklik“. V závislosti na vlastnostech těchto rezervací však mohou tyto vést k vytvoření souborných služeb s plnou ochranou, spojených cestovních služeb s omezenou ochranou nebo samostatných služeb, na něž se směrnice nevztahuje.

Kritéria pro vymezení „souborných služeb na proklik“ byla během legislativních jednání předmětem dlouhých diskusí. Definice vyžaduje, aby první obchodník předal druhému obchodníkovi osobní údaje konkrétního cestujícího, tj. jméno cestujícího, jeho platební údaje a e-mailovou adresu. „Spojené cestovní služby na proklik“ vyžadují, aby první obchodník „cíleným způsobem“ zprostředkoval pořízení alespoň jedné další cestovní služby. V obou případech („souborné služby na proklik“ i „spojené cestovní služby na proklik“) musí cestující zarezervovat druhou cestovní službu do 24 hodin od rezervace první cestovní služby. Po uplynutí této lhůty představují jednotlivé cestovní služby pouze samostatné cestovní služby.

Komise byla pověřena, aby krátce po vstupu směrnice o souborných cestovních službách v platnost podala zprávu o nových ustanoveních týkajících se rezervací „na proklik“, zejména o tom, zda by byla vhodná změna definice „souborných služeb na proklik“ (článek 26 směrnice)[2]. Obecná zpráva o uplatňování směrnice bude následovat v roce 2021.

2. Hlavní zjištění týkající se rezervací „na proklik“

Do března 2019 provedly všechny členské státy směrnici o souborných cestovních službách ve svém vnitrostátním právním řádu. Kromě pozdního provedení nebyly doposud zjištěny žádné zjevné problémy týkající se konkrétně provedení ustanovení, která jsou relevantní pro rezervace „na proklik“ v rámci souborných nebo spojených cestovních služeb.

[2] Viz pracovní dokument útvarů Komise SWD(2019) 270.

Aby bylo možné posoudit využívání rezervací na proklik, byla zřízena odborná skupina složená z dvaceti různých organizací zastupujících sdružení spotřebitelů, sdružení podnikatelů v oblasti cestovního ruchu a turistiky, poskytovatelů ochrany pro případ platební neschopnosti a subjektů pro alternativní řešení sporů, která se sešla dvakrát[3]. Mimoto se v říjnu/listopadu 2018 uskutečnila cílená konzultace se zúčastněnými stranami. Odpovědi byly obdrženy od čtrnácti příslušných orgánů, devíti subjektů pro alternativní řešení sporů, čtyř sdružení spotřebitelů, 195 poskytovatelů služeb v oblasti cestovního ruchu a turistiky nebo jejich sdružení a čtrnácti poskytovatelů ochrany pro případ platní neschopnosti či jejich sdružení. Členem odborné skupiny je sdružení Airlines for Europe, toto sdružení ani jeho členové však k cílené konzultaci nepřispěli. To je třeba vzít při hodnocení výsledků konzultace v úvahu, jelikož odvětví letecké dopravy je jedním z odvětví, jichž se rezervace „na proklik“ týkají nejvíce.

Zdá se, že z informací shromážděných během konzultačního procesu vyplývá toto:

- „Souborné služby na proklik“ ve smyslu zvláštní definice uvedené v čl. 3 bodu 2 písm. b) podbodu v) směrnice, jež zahrnují předávání osobních údajů (jméno, e-mail a platební údaje cestujícího) a poskytnutí zvláštního standardního formuláře pro informace uvedeného v příloze I části C směrnice, jsou provozovateli podniků, kteří k této konzultaci přispěli, nabízeny jen ojediněle, pokud vůbec. Dosud však nelze vyvodit žádný závěr ohledně postupů leteckých společností.
- Je proto zapotřebí další posouzení obchodních praktik, zejména leteckých společností a velkých platforem pro rezervace cestovních služeb, v souvislosti s rezervacemi na proklik, než bude možné vyvodit závěry ohledně případné úpravy definic obsažených ve směrnici.
- Zúčastněné strany a orgány, jež přispěly ke konzultaci, upozornily na potřebu pokračovat v práci na účinném a jednotném uplatňování nových pravidel stanovených ve směrnici, včetně pokynů k zajištění jednotného uplatňování.
    - V souvislosti se spojenými cestovními službami upozornily zúčastněné strany mimo jiné na nedostatečnou jasnost, pokud jde o význam pojmu „zprostředkování cíleným způsobem“ a kritéria pro určení, zda druhý obchodník uzavřel s cestujícím smlouvu do 24 hodin po uzavření první smlouvy.
    - Zdá se, že pro všechny poskytovatele cestovních služeb včetně hotelů je problematické rozlišování mezi souhrnými službami a spojenými cestovními službami.
    - Spotřebitelé musí být rovněž lépe informováni o rozšířené ochraně, kterou přináší směrnice o souborných cestovních službách.

3. Následná opatření

V návaznosti na tuto zprávu a při přípravě obecné zprávy o uplatňování směrnice o souborných cestovních službách, jež je naplánována na rok 2021, Komise:

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

- blíže posoudí související on-line rezervační procesy, které vedou ke kombinaci cestovních služeb, s cílem získat jasnější představu o nabídce souborných a spojených cestovních služeb „na proklik“ na trhu,
- dokončí hodnocení vnitrostátních opatření k provedení směrnice do vnitrostátního práva,
- zvýší informovanost cestujících o jejich právech podle směrnice v rámci rozsáhlé komunikační kampaně zaměřené na spotřebitele, která bude zahájena do konce roku 2019,
- prostřednictvím odborné skupiny bude i nadále v kontaktu s příslušnými zúčastněnými stranami, aby získala informace o problémech při uplatňování ustanovení směrnice a aby pokud možno našla vhodná řešení,
- usnadní koordinaci a spolupráci mezi orgány pověřenými prosazováním směrnice prostřednictvím sítě pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele a mezi ústředními kontaktními místy členských států v zájmu usnadnění správní spolupráce a dohledu nad pořadateli působícími v různých členských státech. V nadcházejících měsících budou v rámci činnosti sítě pro spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele zahájena cílená koordinovaná posouzení souladu.