

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o souborných cestovních službách a cestách s asistovanou přípravou, kterou se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2011/83/EU a kterou se zrušuje směrnice Rady 90/314/EHS

COM(2013) 512 final – 2013/0246 (COD)

(2014/C 170/12)

Hlavní zpravodajka: **paní DARMANIN**

Dne 6. září 2013 se Rada a dne 10. září 2013 Evropský parlament rozhodly, v souladu s článkem 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o souborných cestovních službách a cestách s asistovanou přípravou, kterou se mění nařízení (ES) č. 2006/2004 a směrnice 2011/83/EU a kterou se zrušuje směrnice Rady 90/314/EHS

COM(2013) 512 final – 2013/0246 (COD).

Dne 12. listopadu 2013 pověřilo předsednictvo Výboru specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval paní Darmanin hlavní zpravodajkou na 494. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 10. a 11. prosince 2013 (jednání ze dne 11. prosince 2013), a přijal následující stanovisko 96 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Doporučení

1.1 EHSV vítá návrh směrnice o souborných cestovních službách a cestách s asistovanou přípravou. Konstatuje, že jádro návrhu tvoří oblast působnosti a definice, které směrnice vymezuje. Doporučuje proto, aby

- do působnosti návrhu jasně spadaly i služební cesty nebo kombinace služebních cest a rekreace, které nebyly zakoupeny podle rámcové smlouvy v podobě souborných služeb pro cesty nebo cest s asistovanou přípravou;
- do působnosti této směrnice spadali i příležitostní pořadatelé cest, aby se všem zajistily stejné podmínky a také přiměřená ochrana spotřebitele. Proto by se měly z bodu 19 odůvodnění odstranit „příležitostně pořádané souborné služby“;
- byly do oblasti působnosti návrhu zařazeny souborné služby pro cesty a cesty s asistovanou přípravou na dobu kratší než 24 hodin. Protože je jejich trvání kratší, riziko, které podstupuje obchodník, je nižší, avšak spotřebitelé mohou narazit na stejnou řadu problémů, jako u jakýchkoli jiných souborných služeb. V některých zemích navíc toto omezení neexistuje;
- údaje o rezervaci, o nichž se zmiňuje definice cest s asistovanou přípravou (čl. 3 odst. 2 podbod v)), zahrnovaly veškeré údaje zákazníků, které se předávají, a nikoli pouze údaje z kreditní karty, jak vyplývá z bodu 18 odůvodnění;
- se vyškrtla poslední věta čl. 3 odst. 2 písm. b) podbod v) – „nejpozději v okamžiku, kdy je potvrzena rezervace první služby“. Odkazování na konkrétní časový rámec je totiž problematické a zmatečné;
- se v čl. 3 odst. 2 písm. b) podbod i) a čl. 3 odst. 5 písm. a) vyškrtly zmínky o „týchž“ a „samostatných“ rezervacích.

1.2 EHSV velmi vítá posun směrem k větší transparentnosti. Metodika této transparentnosti by však měla být jasná a realizovatelná a neměla by být ponechána plně na uvážení obchodníků.

1.3 Ačkoli EHSV podporuje šíření informací digitálními prostředky, upozorňuje na to, že stále existuje řada evropských spotřebitelů, kteří tuto možnost nemají, ať již na základě vlastního rozhodnutí či z důvodu omezeného přístupu k nim, a že by neměli být diskriminováni, pokud jde o přístup k informacím o souborných cestovních službách či o aktualizaci těchto informací.

1.4 EHSV doporučuje, aby se jasněji definovaly „přiměřené“ storno poplatky. Naléhavě zdůrazňuje, že náhrada škody ve výši 100 EUR není postačující a omezuje současná práva spotřebitele.

1.5 EHSV se domnívá, že je možné pozměnit směrnici 90/314/EHS a přizpůsobit ji novým technologiím, aniž by bylo nutné snížit úroveň ochrany spotřebitele.

2. Kontext

2.1 Směrnice o souborných cestovních službách a cestách s asistovanou přípravou je dlouho očekávanou aktualizací směrnice o souborných službách pro cesty z roku 1990. Tato aktualizovaná směrnice počítá s novými digitálními médii jako nástroji, které spotřebitelům umožňují rezervovat si pobyt, a upouští od některých zastaralých prvků.

2.2 Komise začala na přezkumu této směrnice pracovat v roce 2007. Uskutečnila přitom posouzení dopadu, proces konzultace a zvláštní setkání se zainteresovanými stranami.

3. Definice

3.1 Jádrem aktualizované směrnice je její oblast působnosti a definice, jež přináší. Oblast působnosti pokrývá širší škálu způsobů cestování a zahrnuje:

- předem stanovené souborné služby od klasických či internetových obchodníků;
- novou kategorii personalizovaných souborných služeb poskytovaných internetovým nebo klasickým obchodníkem;
- další personalizované cestovní služby (cesty s asistovanou přípravou), kde prodejce nebo poskytovatel internetových cestovních služeb vystupuje jako zprostředkovatel.

3.2 Oblast působnosti směrnice nepokrývá služby pro nezávislé cestování ani pořádání služebních cest a v článku 2 jsou vymezeny další oblasti, které jsou z její působnosti vyloučeny. EHSV v tomto ohledu zdůrazňuje, že vyloučení z působnosti v čl. 2 odst. 2 písm. c) by nemělo mít v žádném případě dopad na podnikatele či jejich zaměstnance, kteří využijí cest s asistovanou přípravou nebo souborných cestovních služeb za účelem práce či kombinace práce a rekreace, jež do rámcové smlouvy nespádají. Tyto cesty by tudíž pro všechny záměry a účely měly spadat do definice souborných cestovních služeb anebo cest s asistovanou přípravou.

3.3 Díky této nové definici je zajištěno, že souborné cestovní služby mají širší oblast působnosti než tradiční pobyty; zahrnuje i modernější tendence v rekreačním cestování, a tak se vztahuje na dalších 23 % účastníků rekreačních pobytů. Očekává se, že se tato nová směrnice bude vztahovat skoro na polovinu účastníků rekreačních pobytů (46%)⁽¹⁾. Ačkoli 7 z 10 tradičních souborných cestovních služeb se prodá v kamenných cestovních kancelářích, řada spotřebitelů kupuje tyto tradiční souborné služby na internetu. Internet se také čím dál více využívá k personalizovaným souborným službám⁽²⁾.

3.4 EHSV tuto novou a širší definici souborných cestovních služeb vítá, protože zjevně řeší problémy, které vyvstaly spolu s personalizovanými soubornými cestovními službami, jež směrnice z roku 1990 nepokrývala, navzdory skutečnosti, že spotřebitelé měli zpravidla dojem, že jsou chráněni. Podle názoru EHSV nemusí souborné cestovní služby nutně kombinovat dopravu a ubytování. Místo toho se jedná o kombinaci nejméně dvou různých složek, ať již je to pronájem vozidel, výlety, doprava, ubytování, sport či jiná složka, která se pobytu týká.

3.5 Definice souborných služeb v čl. 3 odst. 2 vymezuje širokou škálu aspektů souborných cestovních služeb. EHSV vnímá definici jako uspokojivou. Poukazuje však na to, že „údaje“, o nichž se zmiňuje odst. 2 písm. b) bod v) tohoto článku, by měly zahrnovat veškeré údaje o rezervaci, které se předávají, a nikoli pouze údaje z kreditní karty, jak se zdůrazňuje v odůvodnění směrnice (bod 18). EHSV proto doporučuje, aby se poslední dvě věty bodu 18 odůvodnění vyškrtly. Zdůrazňuje dále, že toto předávání údajů by nemělo být spojováno s konkrétním okamžikem, a tudíž doporučuje, aby se v bodě 18 odůvodnění a v čl. 3 odst. 2 písm. b) podbodu v) vyškrtla celá část „nejpozději v okamžiku, kdy je potvrzena rezervace první služby“.

⁽¹⁾ Údaje vycházejí z posouzení dopadů vypracovaného Komisí (SWD(2013) 263 final).

⁽²⁾ Průzkum Evropské organizace spotřebitelů a jejích členů a téma „Dovolená a cestování“.

3.6 EHSV upozorňuje, že by se směrnice měla vztahovat i na příležitostné pořadatele souborných cestovních služeb a měla by pokrývat i jejich odpovědnost a povinnosti. Tím by se zajistila ochrana spotřebitele bez ohledu na to, kdo je pořadatelem cesty, a zároveň stejné podmínky pro pořadatele souborných cestovních služeb. EHSV tedy doporučuje, aby se část věty „příležitostně pořádané souborné služby“ z bodu 19 odůvodnění směrnice vyškrtla.

3.7 Do oblasti působnosti návrhu by měly být zařazeny souborné služby pro cesty a cesty s asistovanou přípravou na dobu kratší než 24 hodin. Protože je jejich trvání kratší, riziko, které podstupuje obchodník, je nižší, avšak spotřebitelé mohou narazit na stejnou řadu problémů, jako u jakýchkoli jiných souborných služeb. V některých zemích navíc toto omezení neexistuje⁽³⁾.

4. Transparentnost

4.1 Cílem návrhu je zabezpečit spotřebitelům lepší transparentnost a zajistit, aby měli informace o tom, do jakého druhu smlouvy vstupují, a jaká jsou jejich příslušná práva. Tím by se mělo zabránit tomu, aby se opakovaly případy z minulosti, kdy se spotřebitelé mohli mylně domnívat, že jsou chráněni.

4.2 EHSV podporuje to, aby byli spotřebitelé jasně a více informováni o tom, s čím vyjadřují souhlas. Realizovat tuto transparentnost však možná nebude tak přímočaré, jak to vypadá, vzhledem k tomu, že způsob, jak jí dosáhnout, je ponechán na obchodníkovi.

4.3 Odpovědnost by měl nést jak pořadatel, tak obchodník, a ne pouze pořadatel. Spotřebitelé často nemají jasno v tom, kdo je ve smluvním řetězci kdo, a často za smluvní protějšek považují obchodníka. Spotřebitelé by se svou stížností navíc neměli být ponecháni dobré vůli obchodníka postoupit ji dál. Řádné provádění článku 13 tak má prvořadou důležitost.

5. Zvláštní pravidla pro zveřejňování

5.1 Požadavek na tištěné brožury, který stanovovala směrnice z roku 1990, byl zrušen, protože s internetem přišla nová éra informování spotřebitelů. Zrušení tohoto požadavku odvětví přinese každoročně úsporu 390 milionů EUR⁽⁴⁾. Nový návrh však stále vyžaduje, aby spotřebitel dostal ve fázi uzavírání smlouvy veškeré informace a aby byl o jakýchkoli změnách informován písemně.

5.2 EHSV vítá úspory v tomto odvětví a důrazně se zasazuje o to, aby se přesměrovaly na inovace, zaměstnanost a růst. Domnívá se však, že spotřebitelé, kteří internet z důvodu vlastní volby či nedostatku prostředků nevyužívají, nesmí být v otázkách přístupu ke správným informacím znevýhodněni.

6. Informace před uzavřením smlouvy a změny smlouvy

6.1 EHSV vyzdvihuje, že je zapotřebí, aby informace poskytované před podpisem smlouvy spotřebitelé dostávali na trvalém nosiči, a mohli si je tak kdykoli přečíst.

6.2 EHSV dále akceptuje, že informace, které cestující obdržel před podpisem smlouvy nebo ve smlouvě, lze změnit, avšak informace, které se týkají jména a adresy poskytovatele služeb jsou příliš významné na to, aby se měnily, a tak by změnám podléhat neměly.

6.3 Podstatné změny by mělo být možné ve smlouvě provádět jen tehdy, když nezpůsobí účastníku cesty nepříjemnosti. Spotřebitel by měl změny přijímat výslovně, nikoli tichým souhlasem, jak se navrhuje v čl. 9 odst. 2 písm. b).

6.4 Mělo by se vyškrtnout právo pořadatele zrušit souborné služby, pokud není dosažen minimální počet osob. Třebaže mu již současná směrnice tuto možnost dává, nemůže to být nadále opodstatněné, poněvadž nynější technologie obchodníkům umožňují snadno předvídat a zvládat rizika v jejich nabídkách a transakcích.

⁽³⁾ Například v Maďarsku a Rakousku spadají do působnosti i cesty kratší než 24 hodin. V některých zemích (např. ve Španělsku) jsou čím dál častější nabídky, které kombinují dopravu, večeři a vstupenky na představení či sportovní událost, přičemž všechny tyto služby jsou poskytnuty během doby kratší než 24 hodin a nezahrnují ubytování.

⁽⁴⁾ Údaje vycházejí z posouzení dopadů vypracovaného Komisí (SWD(2013) 263 final).

6.5 Smlouvy by měly být v jazyce spotřebitele.

7. Práva z hlediska rušení cest

7.1 Při zachování svých stávajících práv na převod smlouvy na třetí osobu budou mít spotřebitelé podle nových pravidel právo od smlouvy před odjezdem odstoupit. V takovém případě budou muset pořadateli zaplatit přiměřenou náhradu za vzniklé náklady.

7.2 EHSV podporuje rozšíření práv spotřebitelů o zrušení cesty před odjezdem. Má však pochyby ohledně skutečné hodnoty „přiměřených“ storno poplatků v případě zrušení smlouvy ze strany spotřebitele. Směrnice by měla stanovit obecné zásady či pravidla, jak vypočítat náhradu, kterou má spotřebitel zaplatit. Poplatky by neměly být nepřiměřené ani nadměrné.

7.3 Spotřebitel by kromě toho měl mít možnost zrušit smlouvu z důvodů, jež nemůže předvídat a nemůže je ovlivnit, jako onemocnění nebo úmrtí v rodině, aniž by platil poplatky. Je to důsledkem navrhovaného práva pořadatele zrušit smlouvu v případě zásahu vyšší moci, aniž by platil náhradu.

8. Odpovědnost v případě neplnění smlouvy

8.1 Náhrada ve výši do 100 EUR a tří nocí za každého cestujícího je pro EHSV naprosto nepřijatelná. Je v rozporu s obecnou odpovědností pořadatele za realizaci souborných služeb tak, jak bylo se spotřebitelem dohodnuto. Navíc je v rozporu se zásadou plné náhrady škody, jež je obecnou zásadou práva ve všech členských státech EU. Cenové omezení by se nikdy nemělo vztahovat na osoby s omezenou schopností pohybu.

8.2 EHSV je potěšen, že navrhovaná směrnice výslovně zahrnuje práva postižených osob, například v kapitole IV.

8.3 EHSV doporučuje Komisi, aby do odůvodnění navrhované směrnice zařadila odkazy na osvědčení o přístupnosti a její standardizaci, protože to by cestovním kancelářím poskytlo cenné informace.

8.4 EHSV souhlasí s tím, aby se zásada, podle níž je na účastníkovi cesty, aby pořadatele informoval o svých zvláštních potřebách alespoň 48 hodin před zahájením realizace souborných služeb, vztahovala i na postižené osoby. Výbor však poukazuje na to, že účastník cesty by tak často rád učinil, nedokáže však najít způsob, jak tuto informaci pořadateli sdělit. Je proto důležité, aby účastník cesty dostal jasné informace o prostředcích, jakými takové informace sdělit (mohlo by mezi ně například patřit zvláštní políčko v přihlašovacím formuláři na internetu).

9. Lepší systém nápravy

9.1 Náprava je klíčovým aspektem ochrany spotřebitele. Spotřebitelé doposud někdy čelili situaci, kdy si poskytovatelé služeb přehazovali břemeno odpovědnosti jeden na druhého a spotřebitel se ocitl v beznadějném postavení. Z návrhu vyplývá, že pro případ, že dojde k problému, je zapotřebí jediné kontaktní místo.

9.2 EHSV podporuje myšlenku zjednodušit nápravu spotřebitelům tím, že se pro případy, kdy v personalizovaných souborných cestovních službách vyvstane problém, zřídí jediné kontaktní místo. Toto jediné kontaktní místo by mělo být jasné od samého počátku jednání o smlouvě o souborných službách pro cesty.

9.3 Spotřebitelé by měli mít rozumnou dobu na to, aby podali stížnost, a neměli by být nuceni učinit tak okamžitě. Tak jim nebude po uplynutí období cesty odepřeno právo na nápravu.

10. Dopad návrhu

10.1 EHSV konstatuje, že nový návrh bude mít významný dopad jak na spotřebitele, tak na podniky. Jak se uvádí v tiskových zprávách Komise v této věci, návrh oběma stranám přinese řadu výhod.

10.2 Výsledkem revidovaného návrhu bude silnější ochrana spotřebitele v určitých oblastech a úspory v daném odvětví. EHSV má navzdory tomu stále obavy ohledně řádného poskytování informací spotřebitelům a jasné odpovědnosti podniků.

10.3 Kromě toho by individuální cestovní služby s přípravou, třebaže se na ně směrnice nevztahuje, neměly zahrnovat o nic menší míru ochrany spotřebitele.

11. Konsolidace právní úpravy

11.1 EHSV konstatuje, že v oblasti práv spojených s cestami a pobyty existuje právní roztržitost a že je zde zapotřebí harmonizovanější přístup. Na cesty a pobyty se nevztahuje právní úprava obecných práv spotřebitele ani směrnice o právech spotřebitele 2011/83. Výsledkem tohoto vyloučení je roztržitost předpisů a chabá ochrana evropských spotřebitelů na cestách. Kromě toho vzhledem k tomu, že jednotlivé cesty jsou pokryty jinak jinými směrnicemi, které jim věnují speciální právní úpravu, rozmanitost a rozsah práv v různých směrnicích jsou pro účastníky cest ještě více matoucí.

12. Platební neschopnost

12.1 EHSV hodnotí pozitivně ochranu spotřebitelů pro případ platební neschopnosti obsaženou v návrhu, aby se zabránilo situacím, kdy se bezmocní spotřebitelé během dovolené snaží vyrovnat s platební neschopností. Avšak je třeba zajistit administrativní spolupráci a to, aby stanovená kontaktní místa jednala rychle.

13. Přezkum

13.1 EHSV s potěšením bere na vědomí, že do pěti let Komise hodlá předložit Evropskému parlamentu a Radě zprávu o uplatňování tohoto návrhu a že se také chystá předložit legislativní návrhy. EHSV zdůrazňuje, že tento přezkum by měl začít bezprostředně poté, co směrnice vstoupí v platnost. Díky tomu bude možné získat jasný obrázek o provádění již v raných fázích a nebude nutné, aby přijetí legislativních návrhů vyžadovalo nepřiměřeně moc času.

14. Harmonizace a vztah s obecným smluvním právem

14.1 Plná harmonizace, jak ji navrhuje Komise, by neměla vést k poklesu současné úrovně ochrany spotřebitele. Členské státy by měly mít možnost doplnit pravidla směrnice a zachovat stávající pravidla na vnitrostátní úrovni.

14.2 EHSV zdůrazňuje, že systém specifických opravných prostředků v případě neplnění či neuspokojivého plnění smlouvy ze strany obchodníka má dopady na obecné smluvní právo v členských státech, a že v důsledku toho je zapotřebí vyjasnit vztah mezi návrhem a obecným smluvním právem.

15. Další body

15.1 Měly by se jasněji vymezit vágní pojmy v návrhu Komise, jako je „významná část“ (čl. 2 odst. 2 písm. d)), „přiměřeně stanovená lhůta“ (čl. 9 odst. 2 písm. b)) a „nepřiměřenost“ (čl. 11 odst. 2)).

15.2 V článku 3 si ustanovení v odst. 2 písm. b) bodě i) a odst. 5 písm. a) protirečí, a vyžadují tak vyjasnění.

15.3 Komise by měla pro jiné služby cestovního ruchu (čl. 3 odst. 1 písm. d)) vypracovat orientační seznam a také poplatky a lhůty zmíněné v čl. 10 odst. 1 a mimořádné okolnosti, na něž se odkazuje v čl. 12 odst. 3 bodě iii).

V Bruselu dne 11. prosince 2013

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE