SK 2021

15

Osobitná správa

Práva cestujúcich v leteckej doprave počas pandémie COVID-19:

kľúčové práva nechránené napriek úsiliu Komisie

EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – V
Úvod	01 – 13
Práva cestujúcich v EÚ	01 – 04
Obmedzenie cestovania počas pandémie COVID-19	05 – 07
Vplyv cestovných obmedzení súvisiacich s ochorením COVID-19 na leteckú osobnú dopravu	08 – 12
Predchádzajúci audit o právach cestujúcich	13
Rozsah auditu a audítorský prístup	14 – 18
Pripomienky	19 – 74
Kľúčové práva cestujúcich v leteckej doprave sa v čase pandémie COVID-19 celkovo nedodržiavajú a k cestujúcim sa pristupuje odlišne	19 – 43
Cestujúci v leteckej doprave nemajú dostatočné vedomosti o svojich právach, čo môže viesť k tomu, že im nebude poskytnutá náhrada	20 – 24
Nejednotné presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave s rozšíreným používaním poukazov	25 – 32
Vynechanie sprostredkovateľov z právnych predpisov o právach cestujúcich v leteckej doprave obmedzuje schopnosť cestujúcich zabezpečiť si náhradu	33 – 36
Odporúčanie Komisie týkajúce sa poukazov nezabránilo rozdielnemu prístupu k cestujúcim	37 – 39
Nedostatočný prehľad pre chýbajúce požiadavky na vykazovanie	40 – 43
Komisia objasnila, že členské štáty mohli prepojiť ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave so štátnou pomocou, ale to sa nestalo v prípade leteckých spoločností	44 – 61
Komisia vynaložila úsilie na podporu leteckých spoločností a organizátorov balíkov cestovných služieb, ale nemohla vyžadovať náhrady cestujúcim ako podmienku schválenia štátnej pomoci	45 – 54
Členské štáty poskytli leteckým spoločnostiam a prevádzkovateľom cestovných služieb podporu, ale v prípade leteckých spoločností to neprepojili s náhradami cestujúcim	55 – 61

Komisia sa snažila chrániť práva cestujúcich v leteckej doprave, ale má obmedzené právomoci na presadzovanie práva **62 – 74**

Komisia prijala opatrenia na zmiernenie dôsledkov krízy na cestujúcich v leteckej doprave **63 – 67**

Komisia poskytla cestujúcim informácie o situácii na mieste **68 – 70**

Súčasný právny rámec na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave nie je úplný ani odolný voči kríze **71 – 74**

Závery a odporúčania **75 – 80**

Prílohy

Príloha I – Systém náhrad pre cestujúcich len s letom

Príloha II – Systém náhrad pre cestujúcich využívajúcich balík cestovných služieb

Príloha III – Zoznam rozhodnutí o štátnej pomoci na podporu leteckých spoločností

Príloha IV – Zoznam rozhodnutí o štátnej pomoci na podporu organizátorov balíkov cestovných služieb

Príloha V – Opatrenia Komisie na zmiernenie vplyvov krízy na cestujúcich v leteckej doprave: časová os

Glosár

Skratky

Odpovede Komisie

Harmonogram

Audítorský tím

Zhrnutie

I Pandémia ochorenia COVID-19 mala veľký vplyv na mnohé odvetvia hospodárstva. Odvetvie cestovania a cestovného ruchu v EÚ patrilo medzi prvé odvetvia, ktoré boli priamo zasiahnuté, pretože pandémia závažne narušila cestovanie a mnoho lietadiel bolo uzemnených. Výsledkom bolo mnoho zrušených letov, po ktorých nasledovali žiadosti o náhradu zo strany cestujúcich, ktorí nemohli letieť. Letecké spoločnosti a organizátori balíkov cestovných služieb čelili náhlym a závažným problémom s likviditou a členské štáty zasiahli tak, že poskytli bezprecedentnú úroveň podpory s cieľom umožniť leteckým spoločnostiam pokračovať v prevádzke a prežiť počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19 a po nej.

II Analyzovali sme, ako kríza spôsobená ochorením COVID-19 ovplyvnila práva cestujúcich v leteckej doprave. Zamerali sme sa na úlohu Komisie a posúdili sme, či bolo zaručené právo na prístup k informáciám a právo cestujúcich v leteckej doprave na náhradu nákladov. Preskúmali sme aj to, ako boli letecké spoločnosti podporované štátnou pomocou, či bola táto pomoc prepojená s ochranou práv cestujúcich a či nedostatky, ktoré existovali pred pandémiou COVID-19, pretrvávali alebo sa ešte prehĺbili v dôsledku krízy.

III Obnovenie leteckej dopravy bude dôležitým aspektom oživenia hospodárstva EÚ po kríze spôsobenej ochorením COVID-19. Táto správa poskytuje informácie pre Komisiu, ktorá pracuje na zjednodušení a posilnení právneho rámca, aby bol jednotnejší a lepšie prispôsobený, s cieľom zabezpečiť ochranu práv cestujúcich v EÚ.

IV Celkovo sme zistili, že:

a) kríza spôsobená ochorením COVID-19 upriamila pozornosť na skutočnosť, že cestujúci v leteckej doprave neboli plne informovaní o svojich právach a že existovalo riziko, že v dôsledku toho prídu o peniaze, na ktoré mali nárok. Kríza tiež poukázala na obmedzenia presadzovania práv cestujúcich v leteckej doprave zo strany členských štátov: mnohí cestujúci nedostali náhradu v počiatočnej fáze krízy; mnohí ďalší nemali inú možnosť ako akceptovať poukazy. Od júna 2020 letecké spoločnosti začali poskytovať cestujúcim náhrady, aj keď s výraznými oneskoreniami. V čase konania nášho auditu bola schopnosť cestujúcich zabezpečiť si náhradu nákladov obmedzená, a to v prípade zapojenia sprostredkovateľov (napr. cestovných kancelárií), ako aj v prípade, keď boli cestujúcim prinútené poukazy. Okrem toho väčšina leteniek a poukazov pre cestujúcich nie je chránená pred platobnou neschopnosťou leteckých

spoločností. Nedostatočný prehľad pre chýbajúce požiadavky na vykazovanie, napríklad o počte cestujúcich, ktorí si nárokujú svoje peniaze späť, a o počte nevyriešených prípadov v rámci zákonných lehôt v celej EÚ, je sám osebe dôležitou súčasťou problému presadzovania práv cestujúcich v leteckej doprave,

b) vnútroštátne opatrenia na boj proti pandémii, často prijaté nekoordinovane a jednostranne, prispeli ku kolapsu leteckej dopravy a viedli k náhlym a vážnym problémom s likviditou leteckých spoločností a organizátorov balíkov cestovných služieb. Dočasný rámec štátnej pomoci Komisie umožnil členským štátom poskytnúť bezprecedentnú úroveň štátnej pomoci vo výške 34,7 mld. EUR leteckým spoločnostiam a organizátorom balíkov cestovných služieb. Hoci existovala požiadavka, aby členské štáty zabezpečili, aby niektorí príjemcovia štátnej pomoci podávali Komisii správy o tom, ako sa táto pomoc použila na podporu cieľov politiky EÚ súvisiacich so zelenou a digitálnou transformáciou, takáto požiadavka v súvislosti s náhradami cestujúcim v leteckej doprave neexistovala. Pri schvaľovaní opatrení štátnej pomoci Komisia nemôže stanoviť podmienky v oblasti práv cestujúcich, ale jasne uviedla, že členské štáty sa mohli rozhodnúť urobiť tak. Členské štáty ju však neprepojili, keď poskytli pomoc leteckým spoločnostiam. To je jeden z dôvodov, prečo letecké spoločnosti konali odlišne, pokiaľ ide o to, ako a kedy cestujúcim poskytli náhradu,

c) webové sídlo Komisie „Re-open.EU“ poskytuje cenné informácie potenciálnym cestujúcim vo všetkých druhoch dopravy a závisí od informácií od členských štátov, a tieto informácie nie sú vždy aktuálne,

d) počas pandémie Komisia konala na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave a prijala kroky na zmiernenie účinkov krízy napriek obmedzeniam súčasného právneho rámca. Komisia má konkrétne obmedzené právomoci na presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave. Rada zatiaľ neschválila návrh z roku 2013 na posilnenie právomocí Komisie v oblasti presadzovania práva.

V V tejto správe odporúčame Komisii:

1) lepšie ochraňovať práva cestujúcich v leteckej doprave a informovať o nich;

2) lepšie koordinovať vnútroštátne opatrenia a lepšie prepojiť štátnu pomoc leteckým spoločnostiam s náhradou nákladov cestujúcim;

3) zlepšiť nástroje a právne predpisy na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave;

4) zvážiť relevantnosť odporúčaní v tejto správe aj pre iné druhy dopravy.

Úvod

Práva cestujúcich v EÚ

01 Za posledných tridsať rokov nastal v Európe rozmach v cestovaní[1]. EÚ prijala kroky na zabezpečenie harmonizovanej úrovne ochrany práv cestujúcich s cieľom uľahčiť mobilitu cestujúcich leteckou, železničnou, vodnou a autobusovou dopravou. Tieto práva cestujúcich sú vymedzené na úrovni EÚ, uplatňujú ich poskytovatelia dopravy a presadzujú ich vnútroštátne orgány.

02 Politika EÚ v oblasti ochrany práv cestujúcich má priamy vplyv na občanov, čo ju výrazne zviditeľňuje. Je to aj politika, ktorú Komisia považuje za úspešnú, pretože posilňuje postavenie spotrebiteľov tým, že zaručuje ich práva.

03 Právne predpisy EÚ dávajú cestujúcim v leteckej doprave právo napríklad na náhradu leteniek, presmerovanie cesty a pomoc na zemi (napr. občerstvenie alebo ubytovanie v hoteli), ak sú ich lety zrušené alebo výrazne meškajú, alebo ak im bol odmietnutý nástup do lietadla (pozri ***rámček 1***).

[1] https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers_en.

Rámček 1

Právne predpisy EÚ na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave

S cieľom zabezpečiť harmonizovanú úroveň ochrany cestujúcich v štyroch druhoch hromadnej dopravy (letecká, železničná, vodná a autobusová doprava) Európska komisia pravidelne aktualizuje príslušné právne predpisy vo všetkých druhoch dopravy[2]. Najnovšia aktualizácia je pre sektor železničnej dopravy[3].

Pokiaľ ide o sektor leteckej dopravy, v nariadení č. 261/2004[4] o právach cestujúcich v leteckej doprave sa stanovujú pravidlá EÚ týkajúce sa systému náhrad a pomoci cestujúcim pri odmietnutí nástupu do lietadla, v prípade zrušenia alebo veľkého meškania letov. Toto nariadenie sa vzťahuje na všetky odlety cestujúcich odlietajúcich z letiska umiestneného v členskom štáte alebo z letiska v krajine mimo EÚ do letiska v členskom štáte, ale len ak je prevádzkujúci letecký dopravca dopravcom EÚ.

Komisia navrhla revíziu tohto nariadenia v roku 2013[5] po prerušení dopravy spôsobenom sopkou Eyjafjallajökull. Tento návrh podporil Parlament v roku 2014, ale nie Rada[6]. Obsahoval revidované postupy zamerané na poskytovanie lepších záruk práv cestujúcich v čase krízy, ako sú zlepšené postupy vybavovania sťažností a posilnené prostriedky presadzovania, monitorovania a ukladania sankcií.

V prípade cestujúcich v leteckej doprave, ktorí využívajú balík cestovných služieb (napr. kombináciu letu a hotela), smernica o balíku cestovných služieb[7], ktorá sa začala uplatňovať v roku 2018, okrem iného zabezpečuje záruku vrátenia peňazí a repatriáciu, ak sa organizátor balíkov cestovných služieb dostane do platobnej neschopnosti. Táto smernica nahradila smernicu o balíku cestovných služieb z roku 1990[8].

Nariadenie aj smernica patria do rozsahu pôsobnosti nariadenia o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa z roku 2017 (nariadenie CPC)[9].

04 Do vykonávania týchto práv, ich presadzovania a dohľadu nad nimi je zapojených mnoho orgánov. Práva cestujúcich musia uplatňovať letecké spoločnosti. Komisia

---

[2] Pokiaľ ide o železničnú dopravu: nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1371/2007 z 23. októbra 2007 o právach a povinnostiach cestujúcich v železničnej preprave (Ú. v. EÚ L 315, 3.12.2007, s. 14).

Pokiaľ ide o vodnú dopravu: nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1177/2010 z 24. novembra 2010 o právach cestujúcich v námornej a vnútrozemskej vodnej doprave, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2006/2004 (Ú. v. EÚ L 334, 17.12.2010, s. 1).

monitoruje vykonávanie právneho rámca, môže navrhnúť jeho zmeny a v prípade potreby vydáva odporúčania alebo usmernenia na harmonizáciu vykonávania. Vnútroštátne orgány presadzovania práva v členských štátoch sú zodpovedné za presadzovanie práva EÚ na vnútroštátnej úrovni. Na sťažnosti prijaté od cestujúcich môže reagovať aj sieť spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa. Prehľad o všetkých zapojených organizáciách a ich úlohách sa nachádza v ***prílohe I*** pre cestujúcich, ktorí využívajú len lety, a v ***prílohe II*** pre cestujúcich využívajúcich balík cestovných služieb.

Obmedzenie cestovania počas pandémie COVID-19

05 Dňa 30. januára 2020 Svetová zdravotnícka organizácia (WHO) vyhlásila šírenie ochorenia COVID-19 za „ohrozenie verejného zdravia medzinárodného významu". Koncom februára 2020 však vydala odporúčanie[10], v ktorom zdôraznila význam neuplatňovania žiadnych cestovných alebo obchodných obmedzení v súvislosti s pandémiou ochorenia COVID-19. Koncom prvého štvrťroka 2020 začali vlády

---

Pokiaľ ide o autobusovú dopravu: nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 181/2011 zo 16. februára 2011 o právach cestujúcich v autobusovej a autokarovej doprave a o zmene a doplnení nariadenia (ES) č. 2006/2004 (Ú. v. EÚ L 55, 28.2.2011, s. 1).

[3] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2021/782 z 29. apríla 2021 o právach a povinnostiach cestujúcich v železničnej preprave (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 172, 17.5.2021, s. 1).

[4] 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 a ktorým sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 295/91 (Ú. v. EÚ L 46 zo 17.2.2004, s. 1).

[5] COM(2013) 130 final z 13. marca 2013.

[6] https://www.consilium.europa.eu/sk/policies/air-passenger-rights/.

[7] Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 z 25. novembra 2015 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách, ktorou sa mení nariadenie (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).

[8] Smernica Rady 90/314/EHS z 13. júna 1990 o balíku cestovných, dovolenkových a výletných služieb (Ú. v. ES L 158, 23.6.1990, s. 59).

[9] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/2394 z 12. decembra 2017 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za presadzovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa a o zrušení nariadenia (ES) č. 2006/2004. (Ú. v. EÚ L 345 z 27.12.2017, s. 1).

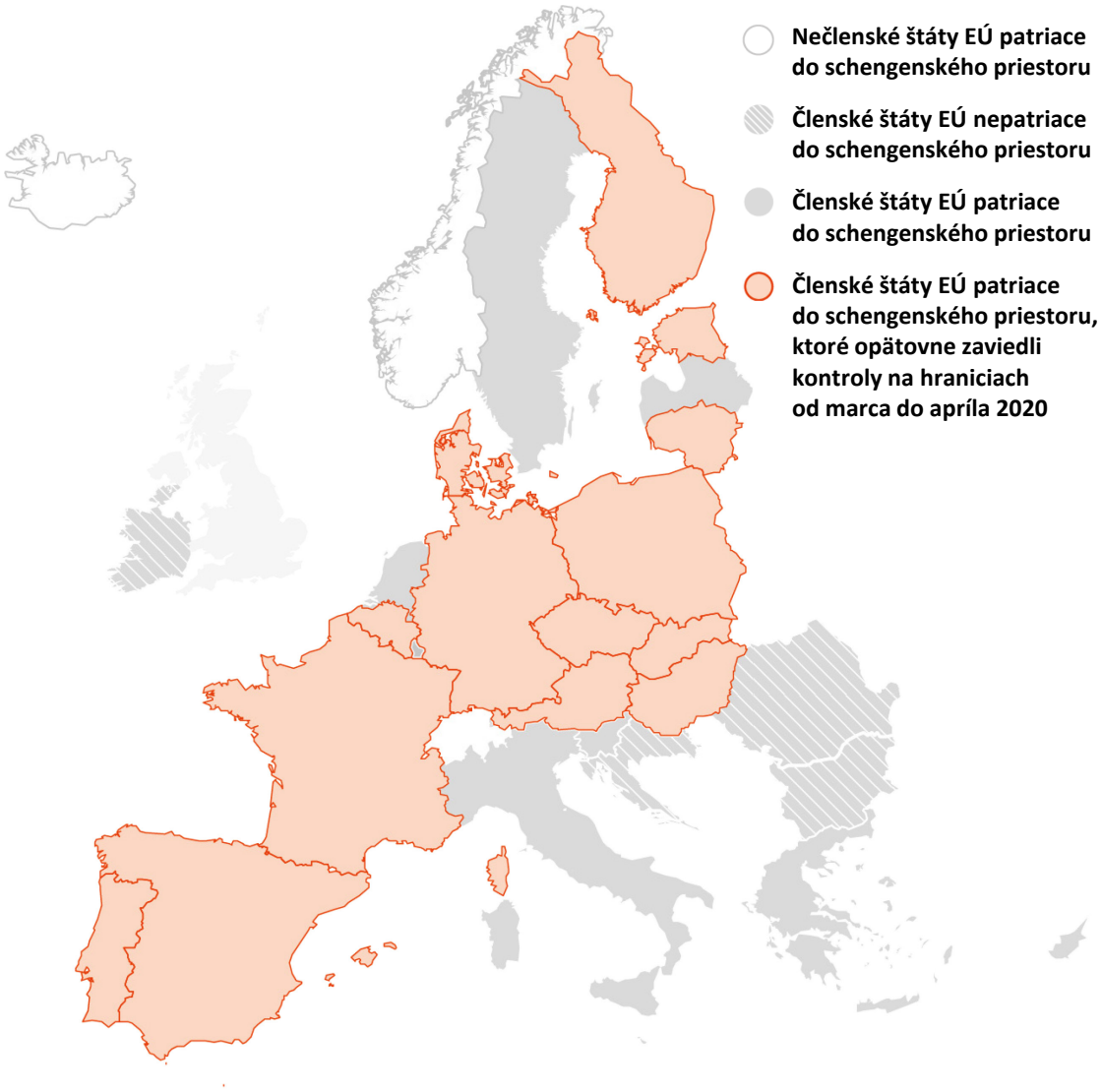
[10] WHO Coronavirus disease 2019 (COVID-19). Situačná správa – 39, 28. február 2020.

na celom svete obmedzovať medzinárodné cestovanie a neskôr ho zakázali. Hoci sa obmedzenia pôvodne vzťahovali najmä na cestovanie z Číny (kde pandémia začala), rýchlo sa rozšírili na iné oblasti. 11. marca 2020 WHO označila COVID-19 za pandémiu[11] a Spojené štáty americké oznámili pozastavenie cestovania z Európy. O týždeň neskôr EÚ uzavrela svoje vonkajšie hranice pre cestujúcich v leteckej doprave[12]. Keďže sa pandémia zhoršovala, jednotlivé členské štáty EÚ takisto začali zatvárať svoje hranice pre komerčnú leteckú dopravu z iných krajín EÚ. Do apríla 2020 zaviedlo v schengenskom priestore kontroly vnútorných hraníc 14 členských štátov (pozri ***ilustráciu 1***). Dovtedy už aj WHO mierne upravila svoj postoj, napríklad tým, že uviedla potrebu zaviesť vhodné a primerané cestovné opatrenia a vyvážiť sociálno-ekonomické dôsledky týchto opatrení (alebo dočasných obmedzení) s možnými nepriaznivými dôsledkami pre verejné zdravie.

[11] https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/events-as-they-happen.

[12] Odporúčanie Rady zo 17. marca 2020 o dočasnom obmedzení ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia, platné do 30. júna 2020. Po ňom nasledovalo odporúčanie Rady 2020/912 z 30.6.2020 o dočasnom obmedzení ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia, ktoré bolo zmenené odporúčaním Rady (EÚ) 2021/132 z 2. februára 2021 (Ú. v. EÚ L 41 z 2.2.2021, s. 1).

Ilustrácia 1 – Prehľad krajín schengenského priestoru, ktoré zaviedli kontroly vnútorných hraníc v osobnej doprave v dôsledku pandémie COVID-19



Zdroj: EDA.

06 Od mája 2020 sa vnútorné hranice postupne otvárali, ale naďalej sa uplatňovali hygienické obmedzenia (ako sú karanténne pravidlá pre osoby cestujúce z vysokorizikových regiónov alebo požiadavky na testovanie) a pre obavy týkajúce sa verejného zdravia sa všeobecne odporúčalo necestovať.

07 V októbri 2020 Rada na základe návrhu Komisie vydala nezáväzné odporúčanie, v ktorom požiadala členské štáty, aby lepšie koordinovali cestovné obmedzenia[13].

[13] Odporúčanie Rady (EÚ) 2020/1475 z 13. októbra 2020 o koordinovanom prístupe k obmedzovaniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu ochorenia COVID-19.

Navrhla najmä používanie spoločnej klasifikácie[14] krajín a regiónov podľa „semaforového systému EÚ“, aby občania mohli lepšie plánovať svoje cesty. Rada vo februári 2021 odrádzala od ciest z vysokorizikových oblastí, ktoré nie sú nevyhnutné, kým sa epidemiologická situácia nezlepší[15]. Členské štáty v čase konania auditu naďalej rozhodovali o cestovných obmedzeniach jednostranne, často s krátkym predchádzajúcim oznámením, ako je to znázornené v ***rámčeku 2***.

Rámček 2

Príklady vnútroštátnych opatrení uplatňovaných vo veľkonočnom období roku 2021

Belgicko uplatňovalo svoj vlastný semaforový systém regiónov s vysokým, stredným a nízkym rizikom a naďalej zakazovalo všetky medzinárodné cesty (do 18. apríla 2021), ktoré neboli „nevyhnutné“, kým cestovať do Belgicka bolo povolené.

Holandsko tiež na základe vnútroštátneho hodnotenia rizík povolilo cestovať do svojej krajiny, ale dôrazne odporučilo cestujúcim, aby necestovali do zahraničia.

Taliansko tiež prijalo svoju vlastnú národnú klasifikáciu rizikových oblastí. Povolenie cestovať záviselo od farebných kódov regiónov a okrem povinných testov pre všetkých zahraničných cestujúcich vstupujúcich do krajiny pridalo aj päťdňové karanténne obdobie.

Francúzsko, ktoré tiež používalo národnú klasifikáciu rizikových oblastí, zakázalo svojim občanom cestovať medzi regiónmi, zatiaľ čo zahraniční turisti mohli vstúpiť do Francúzska po povinnom testovaní na ochorenie COVID.

Španielsko prijalo podobné opatrenia ako Francúzsko (zákaz cestovania po krajine, ale zahraniční turisti mohli pricestovať), pričom na cestovné obmedzenia uplatňovalo spoločne dohodnutý semaforový systém EÚ.

V Nemecku sa cestovné obmedzenia uplatňovali na základe informácií, z ktorých vychádza semaforový systém EÚ, a na základe vnútroštátneho vymedzenia rizikových oblastí. Cestovanie do zahraničia bolo možné, napríklad na Malorku (španielsky ostrov s nízkou mierou infekcie), zatiaľ čo v Nemecku sa dôrazne odporúčalo necestovať (a ubytovacie zariadenia zostali zatvorené).

---

[14] https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement.

[15] Odporúčanie Rady (EÚ) 2021/132 z 2. februára 2021, ktorým sa mení odporúčanie Rady (EÚ) 2020/912 o dočasnom obmedzení ciest do EÚ, ktoré nie sú nevyhnutné, a o možnom zrušení tohto obmedzenia (Ú. v. EÚ L 41 of 4.2.2021, s. 1).

Vplyv cestovných obmedzení súvisiacich s ochorením COVID-19 na leteckú osobnú dopravu

08 Hoci predchádzajúce krízy spomalili rast leteckého priemyslu, nezastavili ho. Napríklad v roku 2002, po teroristických útokoch v Spojených štátoch, sa letecká doprava v Európe znížila o 2 %. Finančná recesia v roku 2009 spôsobila pokles o 6,6 %. V roku 2010 erupcia islandskej sopky Eyjafjallajökull spôsobila v apríli toho roku zrušenie 111 000 letov. V ***rámčeku 3*** je znázornený význam leteckej dopravy pre hospodárstvo EÚ.

Rámček 3

Letecká doprava v hospodárstve EÚ

Letecká doprava je kľúčom k hospodárskemu rozvoju. V roku 2018 odvetvie leteckej dopravy v EÚ-28 zamestnávalo takmer 2 700 000 ľudí, podporovalo 13,5 milióna pracovných miest a hospodárska činnosť v tomto odvetví dosahovala 840 mld. EUR, čo zodpovedá 3,6 % zamestnanosti a 4,4 % hrubého domáceho produktu (HDP)[16]. V roku 2019 sa 11 miliónmi letov[17] prepravila viac než miliarda cestujúcich[18].

09 Pandémia ochorenia COVID-19 je však bezprecedentná, pokiaľ ide o jej vplyv a trvanie. V EÚ bol vplyv cestovných obmedzení na počty letov a cestujúcich ešte významnejší než v iných častiach sveta. Je to spôsobené menšou veľkosťou rôznych domácich trhov EÚ a pretrvávajúcimi vnútroštátnymi obmedzeniami, ktoré členské štáty uplatňujú na medzinárodné cestovanie ako prostriedok na boj proti šíreniu pandémie. V rámci európskej siete letísk bolo zatvorených takmer 7 000 letových trás[19]. Mnohé lietadlá boli uzemnené, pretože lety boli zrušené a odvetvie sa prakticky zastavilo.

---

[16] https://aviationbenefits.org/around-the-world/europe/.

[17] https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-06/eurocontrol-prr-2019.pdf.

[18] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/AVIA_PAOC__custom_828232/default/table?lang=en.

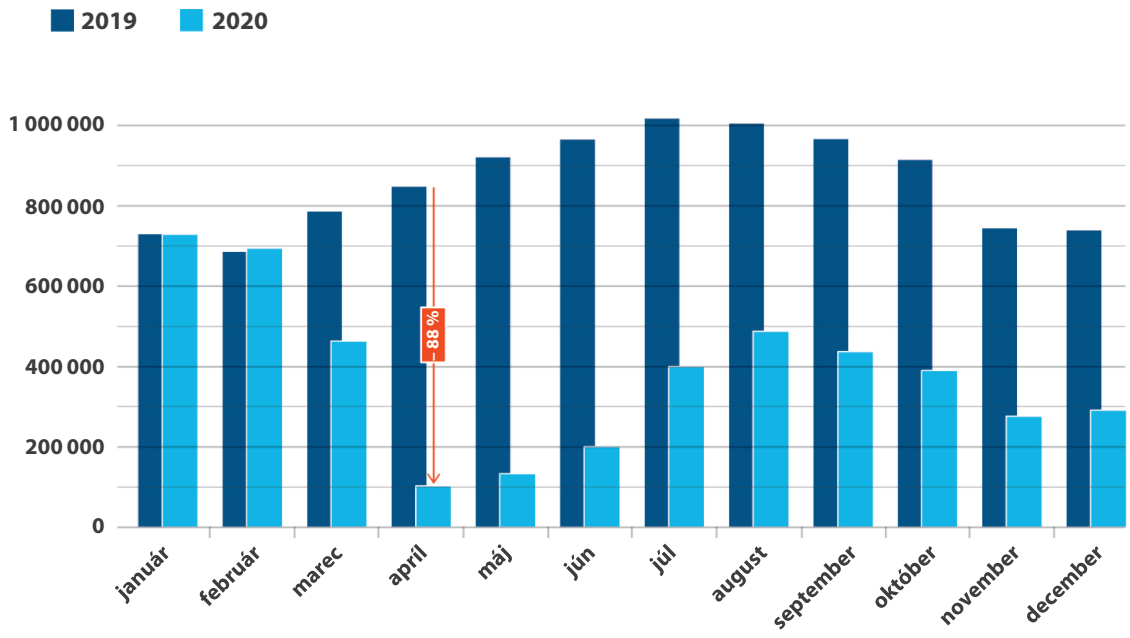
[19] https://www.aci-europe.org/press-release/307-aci-europe-sounds-alarm-bell-over-the-future-of-regional-air-connectivity.html.

© Getty Images / Vertigo3d.

10 V apríli 2020 bolo v EÚ o 88 % menej letov v porovnaní s rovnakým mesiacom v predchádzajúcom roku (pozri ***ilustráciu 2***). Okrem toho mesačný počet cestujúcich v EÚ klesol zo 70 miliónov v januári a februári 2020 na len 1 milión v apríli, čo je o 99 % menej ako v apríli 2019 (pozri ***ilustráciu 3***). Eurostat odhadol celkové zníženie počtu cestujúcich na 346 miliónov za prvých šesť mesiacov roka a Medzinárodná organizácia civilného letectva (ICAO) na 800 miliónov, t. j. 67 %, za celý rok. Odhadujeme sme, že približne 50 miliónov leteniek bolo zrušených od marca do mája 2020[20].

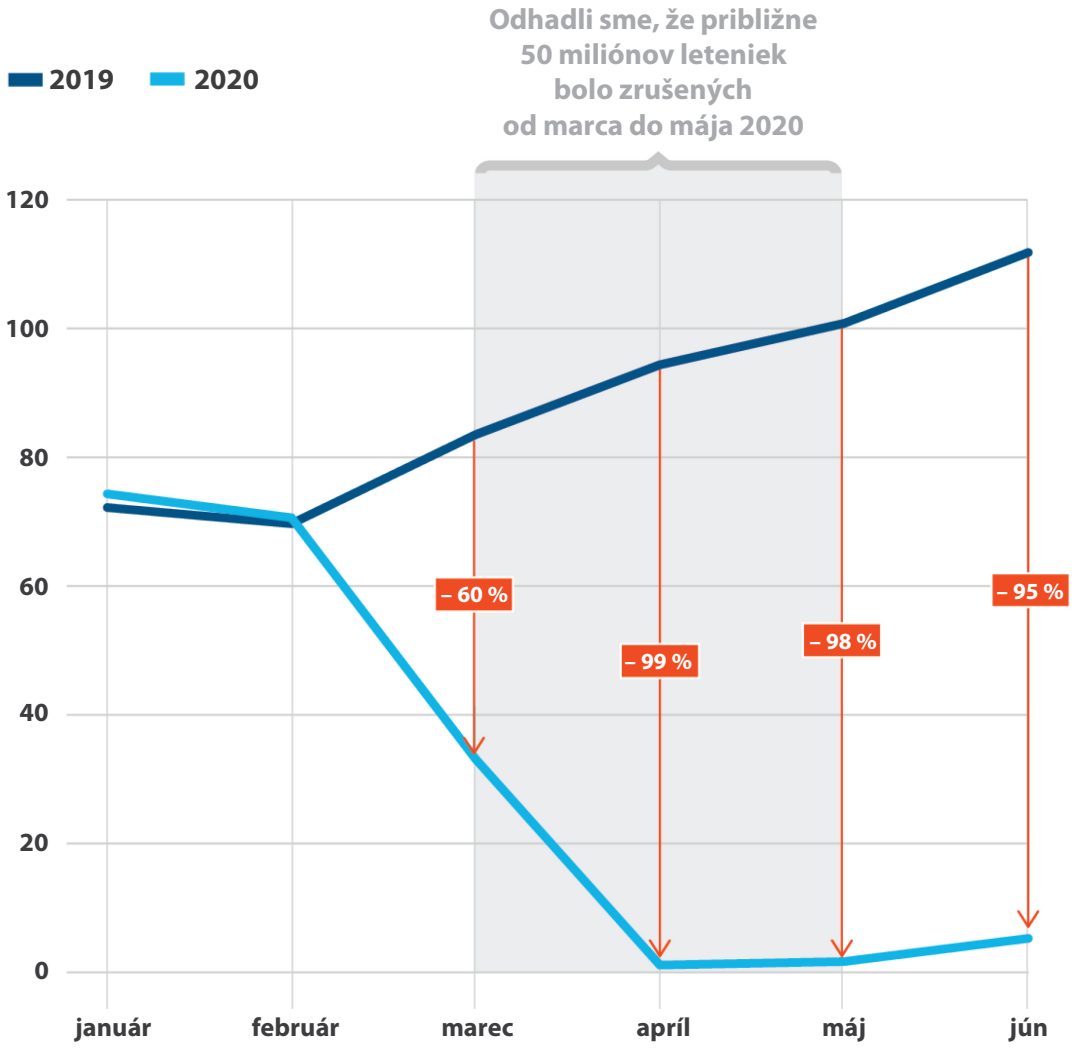
[20] Na základe porovnania medzi výškou náhrady v hotovosti a priemernou cenou letenky.

Ilustrácia 2 – Vplyv pandémie na európsku leteckú dopravu: európska letecká doprava v roku 2019 oproti roku 2020 (počet letov)



Zdroj: analýza EDA na základe údajov z prehľadov jednotného európskeho neba.

Ilustrácia 3 – Vplyv pandémie na počet cestujúcich v leteckej doprave (v miliónoch cestujúcich v leteckej doprave)



Zdroj: Eurostat. Údaje sú k dispozícii len do júna 2020.

11 V dôsledku toho sa odhaduje, že v odvetví cestovného ruchu a cestovania je v EÚ ohrozených najmenej šesť miliónov pracovných miest[21]. Od marca 2020 do marca 2021 členské štáty poskytli podnikom zo všetkých sektorov verejnú podporu vo výške viac než 3 bil. EUR s cieľom zmierniť účinky krízy spôsobenej ochorením COVID-19 na ich hospodárstva[22].

12 Pokiaľ ide o letecké spoločnosti, náhle zastavenie cestovania spôsobilo vážne problémy s likviditou. Keďže prakticky neexistovali žiadne nové rezervácie, letecké

[21] Uznesenie EP s názvom Stratégia EÚ pre udržateľný cestovný ruch (2020/2038(INI)) z 25. marca 2021.

[22] Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

spoločnosti sa ocitli bez hotovosti, aby zaplatili fixné náklady alebo vrátili cestujúcim peniaze. Letecké spoločnosti sa stali závislými od svojich hotovostných rezerv alebo od ochoty vlád v členských štátoch zachrániť ich pred možným bankrotom.

Predchádzajúci audit o právach cestujúcich

13 V roku 2018 sme uverejnili osobitnú správu o právach cestujúcich, ktorá sa týkala všetkých druhov dopravy[23]. V tejto správe sa zdôraznilo ešte pred vypuknutím pandémie ochorenia COVID, že:

— miera informovanosti cestujúcich o ich právach bola pomerne nízka,

— presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave sa v jednotlivých členských štátoch značne líšilo. Je to z toho dôvodu, že vnútroštátne orgány presadzovania práva sa svojou štruktúrou líšia a uplatňujú vnútroštátne právne predpisy s odlišnými metódami presadzovania. Nie všetky vnútroštátne orgány presadzovania práva riešia individuálne žiadosti cestujúcich: niektoré vnútroštátne orgány presadzovania považujú za svoju úlohu len zabezpečenie všeobecného presadzovania, zatiaľ čo iné sa zaoberajú aj individuálnymi sťažnosťami,

— Komisia nemala mandát na zabezpečenie plného presadzovania nariadení o právach cestujúcich.

Správa obsahuje aj odporúčania, ktoré Komisia všetky akceptovala a ktorých obdobie vykonávania zväčša stále prebieha.

[23] Osobitná správa č. 30/2018 Práva cestujúcich v EÚ sú komplexné, ale cestujúci sa musia stále domáhať ich uplatňovania. Pozri body 28 až 32.

Rozsah auditu a audítorský prístup

14 Preskúmali sme, či Komisia počas prvého roka pandémie ochorenia COVID-19 úspešne chránila práva cestujúcich v leteckej doprave. Zamerali sme sa najmä na to, či:

— práva cestujúcich v leteckej doprave EÚ boli počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19 účinne chránené, najmä pokiaľ ide o prístup k informáciám a právo na náhradu nákladov,

— sa Komisii úspešne podarilo podporiť členské štáty v tom, aby prepojili štátnu pomoc leteckým spoločnostiam a organizátorom balíkov cestovných služieb s ochranou práv cestujúcich,

— Komisia zaviedla potrebné opatrenia na ochranu práv cestujúcich počas pandémie ochorenia COVID-19.

15 V rámci auditu sme:

— analyzovali súčasný právny rámec s cieľom zistiť vplyv nedostatkov, ktoré sme zaznamenali v našej osobitnej správe z roku 2018, počas pandémie ochorenia COVID-19,

— analyzovali dokumentáciu o monitorovaní a presadzovaní práv cestujúcich v leteckej doprave, ktorú poskytla Komisia,

— analyzovali včasnosť a spoľahlivosť informácií uvedených na portáli Re-open EU,

— analyzovali rozhodnutia o štátnej pomoci,

— uskutočnili rozhovory so zamestnancami Komisie,

— analyzovali údaje Eurobarometra[24].

16 Taktiež sme uskutočnili prieskum medzi kľúčovými zainteresovanými stranami: vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva, orgánmi na ochranu spotrebiteľa a združeniami leteckých dopravcov a posúdili sme ich odpovede a všetky ďalšie poskytnuté dokumenty. Dostali sme 24 odpovedí od vnútroštátnych orgánov presadzovania práva a 18 odpovedí od orgánov pre spoluprácu v oblasti ochrany spotrebiteľa. Na základe obsahu týchto odpovedí sme uskutočnili rozhovory s piatimi

[24] Eurobarometer 93, leto 2020. Pozri https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2262_93_1_93_1_ENG.

vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva a štyrmi orgánmi pre spoluprácu v oblasti ochrany spotrebiteľa. Údaje sme krížovo skontrolovali s odpoveďami európskych federácií zaoberajúcich sa právami cestujúcich, orgánmi na ochranu spotrebiteľov a združeniami leteckých spoločností a uskutočnili sme rozhovory so šiestimi z nich:

— Európskou federáciou cestujúcich (EPF),

— Európskou organizáciou spotrebiteľov (BEUC),

— Združením advokátov pre práva cestujúcich (APRA),

— Európskym združením cestovných kancelárií a organizátorov zájazdov (ECTAA),

— Európskou organizáciou cestovných technológií (EU TRAVEL TECH),

— Medzinárodným združením leteckých prepravcov (IATA).

17 Tento audit sa vzťahuje na obdobie od marca 2020 do marca 2021, t. j. prvý rok pandémie ochorenia COVID-19 v Európe.

18 Obnovenie leteckej dopravy bude dôležitým aspektom oživenia hospodárstva EÚ po kríze spôsobenej ochorením COVID-19. Táto správa poskytuje informácie pre Komisiu, ktorá pracuje na zjednodušení a posilnení právneho rámca, aby bol jednotnejší a lepšie prispôsobený, s cieľom zabezpečiť ochranu práv cestujúcich v EÚ.

Pripomienky

Kľúčové práva cestujúcich v leteckej doprave sa v čase pandémie COVID-19 celkovo nedodržiavajú a k cestujúcim sa pristupuje odlišne

19 Posúdili sme, či cestujúci boli informovaní o svojich právach; ako členské štáty presadzovali tieto práva a či Komisia a členské štáty mali k dispozícii údaje potrebné na účinné presadzovanie týchto práv.

Cestujúci v leteckej doprave nemajú dostatočné vedomosti o svojich právach, čo môže viesť k tomu, že im nebude poskytnutá náhrada

20 Cestujúci si musia byť vedomí svojich práv, aby mohli mať prospech z rámca práv cestujúcich vrátane finančných náhrad. Z údajov Eurobarometra[25] však vyplýva, že len 14 % občanov EÚ vie o právach cestujúcich v leteckej doprave v EÚ a menej než polovica respondentov, ktorí cestovali lietadlom, vie o existencii práv cestujúcich v EÚ (49 %).

21 Cestujúci majú právo byť informovaní o svojich právach pred cestou, počas cesty a po nej. Je to obzvlášť dôležité pre cestujúcich v prípade vysokej miery narušenia dopravy. Z údajov Eurobarometra však vyplýva, že len 37 % tých, ktorí zažili narušenie dopravy, uviedlo, že boli spokojní so spôsobom, akým boli informovaní.

22 Cestujúci v leteckej doprave majú právo na presmerovanie cesty alebo na náhradu v prípade zrušenia letu. Pokiaľ však ide o poskytnutie náhrady, uplatňujú sa rôzne pravidlá v závislosti od toho, či cestujúci zakúpili len letenku alebo dovolenkový „balík“ zahŕňajúci let a ubytovanie:

— cestujúci „len s letom“ by mali dostať od leteckej spoločnosti náhradu ceny letenky za zrušený let do siedmich dní od žiadosti cestujúceho[26],

[25] Eurobarometer 93, leto 2020. Pozri https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/S2262_93_1_93_1_ENG.

[26] Článok 5 ods. 1 a článok 8 ods. 1 nariadenia 261/2004.

— cestujúci s balíkom služieb by mali dostať od organizátor balíka služieb náhradu do 14 dní od dátumu ukončenia zmluvy[27].

23 Kríza spôsobená ochorením COVID-19 takisto znamenala, že cestujúci nemohli cestovať alebo už nechceli cestovať. Cestujúci len s letom, ktorí si kúpia letenku bez náhrady, a rozhodnú sa zrušiť let sami, však nemajú nárok na náhradu podľa práva EÚ, a to ani za mimoriadnych okolností. V týchto prípadoch sa právo cestujúcich na náhradu určuje podľa podmienok ich zmluvy s prevádzkovateľom dopravy v súlade s príslušnými vnútroštátnymi právnymi predpismi. Naproti tomu podľa smernice o balíku cestovných služieb cestujúci, ktorých let je súčasťou balíka cestovných služieb, musia dostať náhradu, ak sami zrušia balík služieb.

24 V *tabuľke 1* sa uvádza prehľad rôznych scenárov, ktoré sa vzťahujú na cestujúcich len s letom a na cestujúcich s balíkom služieb, s uvedením zodpovedností za narušenie a rozsahu náhrady.

Tabuľka 1 – Scenáre uplatniteľné na cestujúcich v leteckej doprave a pravdepodobnosť náhrady v prípade zrušenia letu

Situácie, ktorým čelia cestujúci len s letom a cestujúci s balíkom cestovných služieb	Kto je zodpovedný?		Náhrada je pravdepodobná?
	Členské štáty	Letecká spoločnosť organizátor balíkov cestovných služieb	Áno/ Nie
A. Nie je možné letieť, pretože:			
Letecká spoločnosť sa rozhodla neletieť / organizátor balíkov cestovných služieb zrušil balík cestovných služieb	Nie	Áno	Áno
Zákaz cestovania v cieľovej krajine (zatvorenie hraníc: opatrenie členského štátu destinácie)	Áno	Nie	Nie[2]
Nemožnosť dostať sa na letisko odletu (zatvorená hranica)	Áno	Nie	Nie[2]
Letisko odletu alebo príletu zatvorené	Áno	Nie	Nie[2]

[27] Článok 12 ods. 4 smernice 2015/2302.

Súvisiaca rezervácia hotela v cieľovej krajine zrušená z dôvodu obmedzenia pohybu alebo iných vnútroštátnych opatrení	Áno	Nie	Možné[3]
B. Cestujúci sa rozhodol neletieť[1] pre:			
Povinné karanténne opatrenia	Áno	Nie	Nie[4]
Povinný test na COVID-19 a:			
a) nemožnosť dať sa testovať (žiadne testovacie centrá nie sú v krátkom čase otvorené; poradie na objednanie príliš dlhé)	Áno	Nie	Nie[4]
b) je možné testovať sa, ale je to príliš drahé	Nie	Nie	Nie[4]
Osobné emócie strachu (napr. strach z toho, že sa nebude môcť vrátiť domov; strach z nakazenia sa ochorením COVID na letisku alebo počas cestovania; strach z ochorenia v destinácii)	Nie	Nie	Nie[4]
Celkovo nestabilná situácia pri cestovaní lietadlom (príliš veľa zmien v krátkom čase v mieste odletu a/alebo príletu)	Áno	Nie	Nie[4]
Väčšie administratívne formality (napr. formulár o polohe cestujúceho; sledovanie súkromných údajov) a náklady	Áno	Nie	Nie[4]

[1] Predpokladom je, že lety vzlietnu.

[2] Pokiaľ nie sú podmienky ich zmluvy s prevádzkovateľom dopravy flexibilné a umožňujú zmenu rezervácie; ak organizátor balíka služieb/cestujúci ukončí zmluvu z dôvodu neodvrátiteľných a mimoriadnych okolností, cestujúci má nárok na náhradu.

[3] Každý prípad sa bude musieť posudzovať individuálne (posudzovanie jednotlivých prípadov). V prípade balíka cestovných služieb je dôležité, či sa z dôvodu neodvrátiteľných a mimoriadnych okolností už balík služieb nemôže uskutočniť. Ak je rezervácia hotela súčasťou balíka služieb a organizátor nemôže ponúknuť zmenu zmluvy, t. j. iný hotel, organizátor bude nútený ukončiť zmluvu a cestujúcemu vznikne právo na náhradu zálohových platieb (hotel a let). Ak rezervácia letu a hotela nie je súčasťou balíka služieb, náhrada za let závisí od toho, či sú podmienky zmluvy s prevádzkovateľom dopravy flexibilné a umožňujú zmenu rezervácie, zatiaľ čo náhrada nákladov na hotel bude závisieť od príslušnej zmluvy a príslušného zmluvného práva.

[4] Vo všetkých scenároch pod B v prípade cestujúceho s balíkom služieb je odpoveď áno, ale v závislosti od okolností sa môže uplatniť primeraný stornovací poplatok. Vyžaduje sa individuálne posúdenie s cieľom určiť, či existuje objektívne odôvodnenie mimo kontroly cestujúceho, ktoré umožňuje ukončenie zmluvy bez poplatku. V prípade cestujúceho len s letom preplatenie letu, ktorý nebol zrušený leteckou spoločnosťou, závisí od podmienok letenky (s náhradou alebo nie).

Zdroj: EDA na základe vlastnej analýzy.

Nejednotné presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave s rozšíreným používaním poukazov

25 S cieľom posúdiť situáciu občanov, pokiaľ ide o presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19, sme uskutočnili prieskum všetkých 27 vnútroštátnych orgánov presadzovania práva a orgánov spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa.

V počiatočnom období krízy mnohí cestujúci nedostali náhradu alebo nemali inú možnosť ako akceptovať poukazy

26 Cestujúci majú právo na náhradu nákladov do siedmich alebo 14 dní. Letecké spoločnosti môžu tiež navrhnúť poukaz namiesto vrátenia peňazí v hotovosti, ale podľa právnych predpisov EÚ cestujúci nie sú povinní akceptovať poukaz namiesto náhrady v hotovosti. Odpovede na naše konzultácie s vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva a orgánmi pre spoluprácu v oblasti ochrany spotrebiteľa ukázali, že v konkrétnom kontexte pandémie COVID-19 mali poukazy nevýhodu v tom, že:

— existuje len obmedzený počet alternatívnych letových spojení alebo vôbec žiadne, na ktoré by sa mohli použiť,

— vo všeobecnosti nie sú chránené pred platobnou neschopnosťou leteckých spoločností (pozri bod ***71***, ***3. zarážku***).

27 15 členských štátov[28] zaviedlo právne predpisy alebo prijalo opatrenia s cieľom umožniť výnimky z povinnosti preplácať náklady podľa smernice o balíku cestovných služieb. Okrem toho dva členské štáty (Taliansko a Grécko) zaviedli právne predpisy, ktoré umožňujú takúto výnimku z nariadenia o právach cestujúcich v leteckej doprave z dôvodu krízy spôsobenej ochorením COVID-19. To nie je v súlade s právom EÚ (pozri bod ***65***). Pozri príklady v ***rámčeku 4***.

[28] Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách [COM(2021) 90 final] z 26.2.2021, bod 5.1.2.

Rámček 4

Príklady výnimiek v troch členských štátoch

Belgická vláda vydala uznesenie (19. marca 2020[29]) o pozastavení povinnosti organizátorov zájazdov vrátiť zrušené organizované zájazdy v období od 20. marca do 19. júna 2020. Cestujúcim nebolo umožnené odmietnuť poukazy v tomto období.

V **Holandsku** minister dopravy poveril vnútroštátny orgán presadzovania práva, aby nepresadzoval nariadenie č. 261/2004 v období od 1. marca do 14. mája 2020 a uplatňoval len poukazy v prípade zrušenia letu[30].

Vo **Francúzsku** nový zákon[31] umožnil cestovným kanceláriám vydávať poukazy bez možnosti poskytnúť náhradu za zájazdy zrušené medzi 1. marcom a 15. septembrom 2020, čo spotrebiteľom zabránilo žiadať o vrátenie peňazí.

28 Mnohé letecké spoločnosti a organizátori balíkov služieb[32], ktorí majú problémy s likviditou, využili tieto vnútroštátne právne predpisy a:

— pozastavili náhrady cestujúcim v počiatočnej fáze krízy (najmä od marca 2020 do júna 2020), alebo

— ponúkali poukazy, niekedy ako jedinú možnosť a proti vôli cestujúceho.

29 Z našich konzultácií vyplynulo, že niektoré letecké spoločnosti odôvodnili svoje rozhodnutie neposkytnúť cestujúcim náhradu za zrušené lety vzhľadom na mimoriadne okolnosti spôsobené ochorením COVID-19. Iné letecké spoločnosti prijali rôzne kroky s cieľom podnietiť cestujúcich, aby prijímali poukazy namiesto náhrady, vrátane: automatickej distribúcie poukazov; nefungujúcich odkazov na refundáciu na webových sídlach; obmedzených alebo ťažko dostupných informácií o právach na náhradu. V dôsledku toho boli cestujúcim poukazy prinútené.

---

[29] http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/besluit/2020/3.19.2020040676/staatsblad.

[30] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/03/30/aanwijzing-aan-de-ilt-inzake-handhaving-verordening-eg-nr-261-2004.

[31] https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041755833/.

[32] Tieto postupy sa uplatňovali aj v iných druhoch dopravy. Napríklad počas nášho auditu sme čelili podobným problémom týkajúcim sa poukazov na plavbu a na vysokorýchlostnú železnicu.

Náhrady sa začali od júna 2020, aj keď s výrazným oneskorením v dôsledku kombinácie faktorov

30 Analyzovali sme údaje za rok 2019 a prvých šesť mesiacov roku 2020, aby sme posúdili, ako dlho trvalo poskytnutie náhrady cestujúcim v leteckej doprave, a analyzovali sme počet sťažností prijatých leteckými dopravcami.

31 Zistili sme, že väčšina leteckých spoločností začala poskytovať cestujúcim náhrady od júna 2020. Náhrady vo všeobecnosti trvali oveľa dlhšie ako sedem alebo 14 dní stanovených v právnych predpisoch čiastočne preto, že systémy leteckých spoločností na spracovanie náhrad boli navrhnuté pre nízky počet žiadostí. Spolu s nedostatkom zamestnancov v dôsledku ochorenia COVID-19 to znamenalo, že letecké spoločnosti mali ťažkosti so samotným objemom takýchto žiadostí. V ***rámčeku 5*** sú uvedené niektoré ilustračné údaje o vplyve krízy na presadzovanie práv cestujúcich v Portugalsku, ktoré sme získali v rámci nášho prieskumu vnútroštátnych orgánov presadzovania práva.

Rámček 5

Vplyv krízy spôsobenej ochorením COVID-19 na náhradu nákladov cestujúcich v leteckej doprave v Portugalsku

V roku 2020 zrušili hlavní dopravcovia pôsobiaci v Portugalsku 5,5 milióna leteniek (87 % cestujúcich letiacich z alebo do Portugalska). Z toho:

— 60 % (3,3 milióna leteniek) bolo cestujúcim preplatených v priebehu roka,

— 28 % (1,6 milióna leteniek) bolo prevedených na poukazy bez záruky, že s tým cestujúci súhlasia,

— 5 % (viac než 300 000 leteniek) nebolo na konci roka vyriešených,

— a 7 % (360 000 leteniek) zahŕňalo prípady, keď cestujúci nepožiadali o náhradu alebo našli možnosť presmerovania.

Rýchlosť náhrady bola v každej leteckej spoločnosti iná. Vo všeobecnosti oneskorenia pri náhrade:

— rástli exponenciálne po marci 2020,

— vrchol dosiahli medzi júnom a septembrom (od 31 do 59 dní),

— postupne sa začali od septembra do decembra vracať do normálu.

Vo februári 2021 letecké spoločnosti v Portugalsku oznámili vnútroštátnemu orgánu presadzovania práva, že uhrádzajú letenky od 2 do 22 dní po zrušení.

32 Letecké spoločnosti začali poskytovať náhrady z dôvodu kombinácie faktorov:

a) poskytovanie štátnej pomoci na podporu leteckých spoločností a organizátorov balíkov služieb (pozri body ***55*** až ***61***);

b) stanovisko Komisie, že sa neplánuje žiadna výnimka z práv cestujúcich (pozri bod ***64***); vydanie odporúčania Komisie z mája 2020 a následné zaslanie tejto správy členskými štátmi leteckým spoločnostiam a organizátorom balíkov služieb prostredníctvom vnútroštátnych orgánov presadzovania práva;

c) a 2. júla 2020[33] Komisia začala postupy v prípade nesplnenia povinnosti voči vnútroštátnym právnym predpisom, ktorými sa povoľuje pozastavenie nárokov na náhradu (pozri bod ***65***).

Vynechanie sprostredkovateľov z právnych predpisov o právach cestujúcich v leteckej doprave obmedzuje schopnosť cestujúcich zabezpečiť si náhradu

33 Cestujúci v leteckej doprave často využívajú sprostredkovateľské orgány, ako sú cestovné kancelárie, na rezerváciu leteniek alebo ich zakúpenie ako súčasť balíka služieb. S cieľom posúdiť čas na poskytnutie náhrady v prípade zapojenia sprostredkovateľov sme analyzovali súčasné právne predpisy EÚ, ako aj údaje, ktoré sme získali z nášho prieskumu vnútroštátnych orgánov presadzovania práva a orgánov pre spoluprácu v oblasti ochrany spotrebiteľa.

34 Takmer vo všetkých členských štátoch cestujúci, ktorí si kúpili letenky prostredníctvom sprostredkovateľa, uviedli, že im boli uhradené čiastočne, neskoro alebo vôbec. Na začiatku krízy spôsobenej ochorením COVID-19 v marci 2020 mnoho leteckých spoločností a organizátorov balíkov cestovných služieb odložilo vrátenie peňazí cestujúcim. Letecké spoločnosti napríklad zastavili mechanizmus automatického vrátenia peňazí, ktorým zaplatili cestovným kanceláriám za poskytnutie náhrady cestujúcim. Niektoré letecké spoločnosti uviedli ako dôvod nepreplatenia nákladov sprostredkovateľov skutočnosť, že sprostredkovatelia neposkytli údaje o cestujúcich potrebné na náhradu (keďže cestujúci si nerezervovali priamo u leteckých spoločností).

[33] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_1212.

Niektoré cestovné kancelárie cestujúcim nepreplatili náklady, kým nedostali finančné prostriedky od leteckých spoločností.

35 Tieto prípady, keď obe strany čakajú na informácie od druhej strany, poukazujú na nedostatočnú koordináciu medzi leteckými spoločnosťami a cestovnými kanceláriami. Okrem toho sa na sprostredkovateľské orgány nevzťahuje jednotný právny rámec a musia uplatňovať svoje právo na refundáciu od leteckej spoločnosti podľa vnútroštátneho práva, ktoré sa v jednotlivých členských štátoch líši.

36 Zistili sme tiež, že cestujúci len s letom, ktorí žiadali o náhradu, museli kontaktovať leteckú spoločnosť aj sprostredkovateľa, pričom ani jeden z nich sa nepovažoval za zodpovedného za úhradu ceny letenky. Vyskytli sa aj príklady prípadov, keď obe strany odporučili cestujúcim kontaktovať druhú stranu, čo viedlo k tomu, že boli „pohadzovaní“ medzi leteckou spoločnosťou a cestovnou kanceláriou (pozri skutočný prípad s falošnými názvami v ***rámčeku 6***).

Rámček 6

„Pingpongovanie“ cestujúcich medzi sprostredkovateľmi a leteckými spoločnosťami

Nicolas si v decembri 2019 kúpil letenky na webovom sídle (online) cestovnej kancelárie na spiatočnú cestu zo Štrasburgu na Ile de la Réunion s odletom 20. marca 2020. Keďže obmedzenie pohybu vo Francúzsku začalo platiť 15. marca, Nicolas dostal do 24 hodín od cestovnej kancelárie e-mail, v ktorom ho informovali, že jeho let bol zrušený leteckou spoločnosťou z dôvodu pandémie.

Po niekoľkých týždňoch telefonovania a písania s cieľom získať späť svoje peniaze mu agentúra v júni 2020 odpovedala, že nemôžu urobiť nič, pretože letecká spoločnosť let zrušila, a že by mal priamo zavolať leteckej spoločnosti. Začiatkom septembra po opakovaných žiadostiach letecká spoločnosť potvrdila, že ani ona nemôže nič urobiť, pretože o vrátenie peňazí musí požiadať cestovná kancelária. Nicolas s touto odpoveďou opäť kontaktoval svoju agentúru, ale opäť bez úspechu. Následne začal niekoľko konaní: podal správu na francúzskom webovom sídle na ochranu spotrebiteľov (*signal.conso.gouv.fr*); prihlásil sa v inej francúzskej organizácii, ktorá pomáha spotrebiteľom v ťažkostiach; napísal francúzskemu mediátorovi a zaslal doporučený list agentúre.

V októbri agentúra potvrdila, že požiada leteckú spoločnosť o refundáciu. V marci 2021 ho agentúra informovala, že letecká spoločnosť schválila čiastočnú refundáciu (polovicu ceny). Nicolas trval na plnej náhrade za dva zrušené lety.

Agentúra odpovedala, že opäť požiada leteckú spoločnosť o náhradu, tentokrát v plnej výške – postup, ktorý pravdepodobne bude trvať niekoľko mesiacov.

Po jednom roku úsilia o preplatenie nákladov Nicolas zatiaľ žiadne peniaze nedostal.

Odporúčanie Komisie týkajúce sa poukazov nezabránilo rozdielnemu prístupu k cestujúcim

37 Náš prieskum medzi vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva a orgánmi na ochranu spotrebiteľa a dokumenty prijaté od orgánov na ochranu spotrebiteľa nám poskytli údaje o skúsenostiach cestujúcich, ktorým boli poskytnuté poukazy.

38 V máji 2020 Komisia vydala odporúčanie, ktorého cieľom bolo zabezpečiť, aby sa poukazy za zrušené lety alebo balíky cestovných služieb stali atraktívnejšou a bezpečnejšou alternatívou k náhrade v hotovosti[34], pričom trvala na tom, že poukazy musia byť dobrovoľné. Odporúčalo sa, aby poukazy zahŕňali ochranu cestujúcich pred platobnou neschopnosťou leteckej spoločnosti alebo organizátora balíka cestovných služieb a aby mali niekoľko osobitných vlastností vrátane:

— obdobia minimálnej platnosti 12 mesiacov v kombinácii s automatickou náhradou sumy, ak poukaz nebol využitý,

— možnosť pasažierov a cestujúcich používať poukazy na platby v súvislosti so všetkými novými rezerváciami uskutočnenými pred dátumom uplynutia ich platnosti aj v prípade, že k platbe alebo poskytnutiu služby dôjde po tomto dátume, a používať poukazy na platby za akékoľvek cestovné služby, ktoré ponúka dopravca alebo organizátor,

— rozšírenie možnosti použiť poukazy na rezervácie u iných subjektov, ktoré sú súčasťou tej istej skupiny spoločností a mali by byť prevoditeľné na iného cestujúceho bez akýchkoľvek dodatočných nákladov.

Keďže však odporúčania Komisie nie sú záväzné, letecké spoločnosti a organizátori balíkov cestovných služieb naďalej vydávali poukazy tak, ako to považovali za vhodné, v dôsledku čoho sa k cestujúcimi pristupovalo odlišne.

---

[34] Odporúčanie Komisie (EÚ) 2020/648 z 13. mája 2020 týkajúce sa poukazov ponúkaných pasažierom a cestujúcim ako alternatívnu náhradu za zrušené balíky cestovných služieb a dopravné služby v súvislosti s pandémiou COVID-19 (Ú. v. EÚ L 151 zo 14.5.2020, s. 10).

39 Zistili sme, že letecké spoločnosti a členské štáty uplatňovali rôzne postupy, ktoré často nedodržiavali odporúčanie Komisie:

— zatiaľ čo vnútroštátne orgány presadzovania práva uviedli, že väčšina poukazov je platná 12 mesiacov, niektoré sú platné dlhšie, napríklad na Cypre a v Lotyšsku (platné do 31. decembra 2021), vo Francúzsku a v Grécku (18 mesiacov) a Slovinsku (24 mesiacov). Zároveň v Slovinsku v prípade zrušenia v období od 13. marca do 31. mája 2020 ak by cestujúci s balíkom služieb odmietli prijať poukaz, bola by im poskytnutá náhrada až po 12 mesiacoch odo dňa, keď Slovinsko vyhlási koniec pandémie. To je v rozpore s právom EÚ;

— len tri členské štáty (pozri bod ***60***, ***2. zarážku***) použili finančné prostriedky zo štátnej pomoci na ochranu poukazov pred platobnou neschopnosťou organizátorov. Platí to len pre balíky cestovných služieb (cestujúci len s letom nie sú zahrnutí),

— pokiaľ ide o hlavných leteckých dopravcov vo Fínsku, Lotyšsku, Luxembursku a Rumunsku, po prijatí poukazu cestujúci už nemali právo namiesto toho žiadať o peniaze. V Rumunsku po uplynutí 12-mesačnej lehoty už nebolo možné uplatniť nevyužitý poukaz,

— hlavné letecké spoločnosti v piatich členských štátoch (Belgicko, Fínsko, Maďarsko, Luxembursko a Slovinsko) nepovolili prevody poukazov na iné osoby.

Nedostatočný prehľad pre chýbajúce požiadavky na vykazovanie

40 S cieľom posúdiť presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave sme analyzovali údaje z organizácií v členských štátoch.

41 Zistili sme, že chýbali informácie, ktoré by umožnili účinné presadzovanie práv cestujúcich:

— letecké spoločnosti považujú oneskorenia v poskytnutí náhrad a presný počet cestujúcich, ktorí žiadajú o vrátenie peňazí za zrušené lety, za obchodne citlivé a zvyčajne takéto údaje neposkytujú,

— väčšina vnútroštátnych orgánov presadzovania práva nemá zákonné právo poznať počet sťažností cestujúcich leteckým spoločnostiam. Preto sa musia spoliehať na sťažnosti podané cestujúcimi alebo prostredníctvom európskych spotrebiteľských centier,

— Komisia sa spolieha na dobrovoľné podávanie správ vnútroštátnymi orgánmi presadzovania práva; na informácie zo sťažností, ktoré jej priamo zaslali občania prostredníctvom kontaktného centra Europe Direct, prostredníctvom siete európskych spotrebiteľských centier (sieť ESC) a na kontakty so zainteresovanými stranami alebo sieťou spolupráce na ochranu spotrebiteľov. Na rozdiel od iných druhov dopravy neexistuje požiadavka, aby vnútroštátne orgány presadzovania práva podávali Komisii správy podľa nariadenia 261/2004.

42 Z našej analýzy vyplynulo, že v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi došlo k výraznému nárastu počtu sťažností týkajúcich sa zrušenia letu a žiadostí o úhradu. Napríklad:

— 24 vnútroštátnych orgánov presadzovania práva vykázalo 80 000 sťažností týkajúcich sa náhrady za zrušené lety, nie všetky vnútroštátne orgány presadzovania práva mali právomoc zaoberať sa jednotlivými sťažnosťami a ukladanie sankcií leteckým dopravcom sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líšilo,

— Európska organizácia spotrebiteľov (BEUC) vykázala v troch členských štátoch (Nemecko, Španielsko a Portugalsko) 122 000 podobných sťažností,

— Európska federácia cestujúcich (EPF) oznámila, že v štyroch členských štátoch (Belgicko, Nemecko, Španielsko a Portugalsko) bolo vnútroštátnym organizáciám na ochranu spotrebiteľov zaslaných 72 500 sťažností,

— sieť európskych spotrebiteľských centier (sieť ESC) poskytla pomoc v 32 000 prípadoch týkajúcich sa nariadenia č. 261/2004 a v 12 000 prípadoch týkajúcich sa smernice o balíku cestovných služieb,

— kontaktné centrum Europe Direct vykázalo 6 700 incidentov v roku 2020, z ktorých 70 % sa týkalo sťažností súvisiacich so zrušením letov.

43 Existuje riziko, že tieto čiastkové údaje nemusia poskytnúť úplný obraz. Poukazuje to na nedostatočný prehľad o informáciách týkajúcich sa sťažností cestujúcich, ako sa riešia a ako sa presadzujú práva cestujúcich.

Komisia objasnila, že členské štáty mohli prepojiť ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave so štátnou pomocou, ale to sa nestalo v prípade leteckých spoločností

44 Preskúmali sme úlohu Komisie pri schvaľovaní opatrení štátnej pomoci a či členské štáty pri navrhovaní podporných opatrení v súvislosti s krízou spôsobenou ochorením COVID-19 prepojili túto pomoc s ochranou práv cestujúcich.

Komisia vynaložila úsilie na podporu leteckých spoločností a organizátorov balíkov cestovných služieb, ale nemohla vyžadovať náhrady cestujúcim ako podmienku schválenia štátnej pomoci

45 Počas pandémie COVID-19 boli mnohé letecké spoločnosti EÚ nútené aspoň na určité obdobie uzemniť väčšinu svojich lietadiel, ak nie všetky. To malo značný vplyv na ich financie.

© Getty Images / Patrick Foto.

46 Medzinárodná organizácia civilného letectva odhadla, že do konca roka 2020 klesli príjmy európskych leteckých spoločností z približne 120 mld. EUR v roku 2019

na len 37 mld. EUR v roku 2020, čo predstavuje 69 % zníženie[35]. Podľa združenia IATA[36] by typická európska letecká spoločnosť mala v bežných časoch mať hotovostné rezervy na dva mesiace prevádzky. Kolaps nových rezervácií v marci 2020 znamenal, že bez nových injekcií likvidity a/alebo opatrení na úsporu nákladov by letecké spoločnosti v máji 2020 už nemali hotovosť. Medzi odlevmi peňažných prostriedkov, ktorým čelili letecké spoločnosti v období od marca do mája 2020, združenie IATA a Airlines for Europe (A4E) odhadli vrátenie peňazí cestujúcim za predané, ale nevyužité letenky na 9,2 mld. EUR (EÚ27 a Spojené kráľovstvo).

47 Existuje teda riziko bankrotu leteckých spoločností a ak sa tak stane, hrozí, že cestujúci prídu o svoje peniaze. V externej štúdii z januára 2020[37] vypracovanej pre Komisiu bolo uvedených 87 prípadov platobnej neschopnosti leteckých spoločností v predchádzajúcom desaťročí a odhadlo sa, že v rokoch 2011 až 2019 mala platobná neschopnosť leteckých spoločností nejakým spôsobom vplyv na 5,6 milióna cestujúcich. Cestujúcim, ktorí boli priamo ovplyvnení platobnou neschopnosťou, vznikli náklady v priemere 431 EUR, z čoho 83 % (357 EUR) nebolo vymáhateľných v rámci jedného z mechanizmov ochrany. Celkovo približne jedna tretina cestujúcich ovplyvnených platobnou neschopnosťou leteckých spoločností nebola krytá žiadnym systémom. To znamená, že pri bankrote leteckých spoločností prišlo o peniaze približne 1,8 milióna cestujúcich.

48 Komisia už v počiatočnom štádiu uznala vážny vplyv krízy spôsobenej ochorením COVID-19 na letecké spoločnosti. Kľúčové opatrenie zavedené Komisiou sa týkalo prijatia pravidiel štátnej pomoci, z ktorých mali prospech aj letecké spoločnosti a organizátori balíkov cestovných služieb. Hoci návrh vnútroštátnych podporných opatrení je záležitosťou príslušného členského štátu, musí oznámiť Komisii, keď spoločnosti spĺňajú podmienky na poskytnutie štátnej pomoci v súlade s požiadavkami Zmluvy.

---

[35] Úrad pre leteckú dopravu organizácie ICAO – „Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis", marec 2021, https://www.icao.int/sustainability/Documents/Covid-19/ICAO_coronavirus_Econ_Impact.pdf.

[36] IATA – „COVID-19 Cash burn analysis", marec 2020.

[37] Štúdia o súčasnej miere ochrany práv cestujúcich v leteckej doprave v EÚ, https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/news/2020-01-13-air-passenger-rights-study_en.

49 Na to, aby sa opatrenie považovalo za štátnu pomoc v zmysle článku 107 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, musí súhrnne spĺňať nasledujúce podmienky:

a) opatrenie musí byť pripísateľné štátu a financované zo štátnych zdrojov;

b) narúša hospodársku súťaž alebo hrozí narušením hospodárskej súťaže a ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi;

c) opatrenie musí poskytovať výhodu svojmu príjemcovi;

d) opatrenie musí byť selektívne.

50 Úlohou Komisie je posúdiť vplyv navrhovaných opatrení štátnej pomoci na hospodársku súťaž, a tým aj ich zlučiteľnosť s účinným fungovaním vnútorného trhu. Pri schvaľovaní štátnej pomoci môže Komisia stanoviť len podmienky, ktoré vychádzajú z ustanovení Zmluvy, podľa ktorých sa pomoc oznamuje[38], a sú potrebné na zmiernenie narušení hospodárskej súťaže spôsobených vnútroštátnymi opatreniami. To neplatí v prípade práv cestujúcich.

51 V marci 2020 Komisia vydala oznámenie „Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci na podporu hospodárstva pri súčasnom šírení ochorenia COVID-19“[39] s cieľom zabezpečiť harmonizovaný prístup vo všetkých členských štátoch. Týmto rámcom sa stanovili možnosti, ktoré mali členské štáty podľa pravidiel EÚ na poskytovanie finančnej podpory podnikom. Obsahoval dočasné kritériá, napríklad peňažné limity, trvanie a formu opatrení, ako aj oznamovacie povinnosti na umožnenie preskúmania a schvaľovania Komisiou.

52 Dočasný rámec objasnil aj odporúčanie členským štátom, aby túto podporu využili na zabezpečenie toho, aby žiadosti o náhradu súvisiace s krízou spôsobenou ochorením COVID-19 boli uspokojené s cieľom zabezpečiť ochranu práv cestujúcich a spotrebiteľov a rovnaké prístup k cestujúcim pri poskytovaní podpory prevádzkovateľom v odvetví cestovania a cestovného ruchu[40]. Hoci existovala požiadavka, aby členské štáty zabezpečili, aby niektorí príjemcovia štátnej pomoci (veľké spoločnosti dostávajúce pomoc na rekapitalizáciu) podávali Komisii správy

---

[38] Články 107 ods. 2 a 3 ZFEÚ.

[39] Oznámenie Komisie (2020/C 91 I/01), prvýkrát vydané 20. marca 2020 a pôvodne platné do konca roka 2020. Neskôr bolo viackrát zmenené a v súčasnosti sa uplatňuje do konca roka 2021.

[40] Oznámenie Komisie (2020/C 91 I/01), bod 9.

o tom, ako sa táto pomoc použila na podporu cieľov politiky EÚ súvisiacich so zelenou a digitálnou transformáciou[41], takáto požiadavka v súvislosti s náhradami cestujúcim v leteckej doprave neexistovala.

53 Dočasný rámec umožnil Komisii schváliť štátnu pomoc v rekordnom čase: v odvetví leteckej dopravy bolo prijatých v priemere 54 rozhodnutí o štátnej pomoci do 13 dní od oznámenia, 23 z nich do jedného týždňa.

54 Okrem toho Komisia v marci 2020 navrhla aj dočasnú výnimku z dlhodobo zavedených spoločných pravidiel prideľovania prevádzkových intervalov odletov a pristátí na letiskách, ktorá bola prijatá ako nariadenie[42]. Cieľom bolo zabrániť tomu, aby dopravcovia lietali prakticky s prázdnymi lietadlami s jediným cieľom udržať prevádzkové intervaly na tradične preťažených letiskách, pretože by to len zhoršilo ich finančnú situáciu a malo negatívny vplyv na životné prostredie.

Členské štáty poskytli leteckým spoločnostiam a prevádzkovateľom cestovných služieb podporu, ale v prípade leteckých spoločností to neprepojili s náhradami cestujúcim

55 Členské štáty využívali rôzne formy štátnej pomoci počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19 na podporu prevádzkovateľov v odvetví cestovania a cestovného ruchu, vo všeobecnosti z dôvodu „prírodných katastrof alebo mimoriadnych udalostí“ alebo „vážnej poruchy fungovania v hospodárstve členského štátu“[43]. S cieľom určiť, či existovalo prepojenie medzi štátnou pomocou a právami cestujúcich, sme preskúmali 38 opatrení štátnej pomoci osobitne navrhnutých na podporu leteckých spoločností v EÚ (pozri ***prílohu III***) a 16 opatrení štátnej pomoci na podporu organizátorov balíkov cestovných služieb v EÚ (pozri ***prílohu IV***). Tieto opatrenia Komisia schválila v období od marca 2020 do apríla 2021 a dosahovali výšku 34,7 mld. EUR vo forme štátnej pomoci. Zahŕňa to štátnu pomoc vo výške 6 mld. EUR pre niektoré letecké spoločnosti v rámci schém, ktoré nie sú špecifické pre sektor leteckej dopravy. Okrem toho sa tieto sumy vzťahujú na maximálnu pomoc, ktorá môže byť k dispozícii.

---

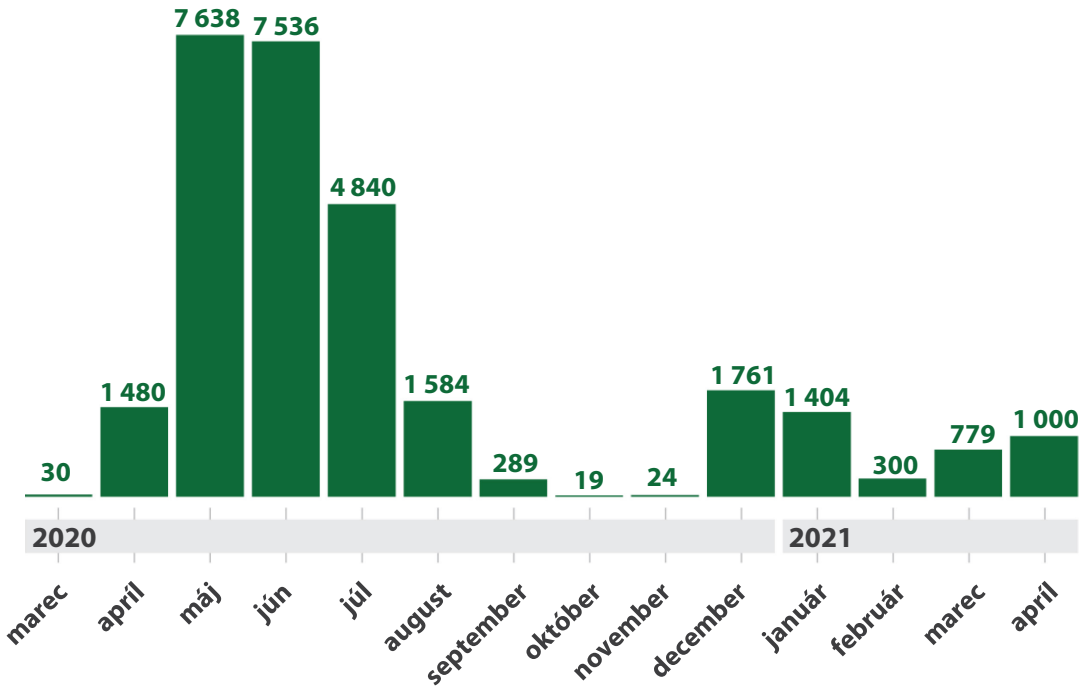
[41] Oznámenie Komisie (2020/C 91 I/01), body 44 a 83.

[42] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/459 z 30. marca 2020, ktorým sa mení nariadenie Rady (EHS) č. 95/93 o spoločných pravidlách prideľovania prevádzkových intervalov na letiskách Spoločenstva (Ú. v. EÚ L 99, 31.3.2020, s. 1).

[43] Článok 107 ods. 2 písm. b) a článok 107 ods. 3 písm. b Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

56 Forma a hodnota takejto podpory sa výrazne líšili: priame úvery, záruky za úvery, granty alebo hotovostné injekcie vo forme rekapitalizácie. Pokiaľ ide o hodnotu, sumy schválené v jednotlivých rozhodnutiach sa pohybovali od 0,8 mil. EUR do 7 000 mil. EUR, pričom väčšina pomoci bola schválená v máji, júni a júli 2020 (pozri ***ilustráciu 4***).

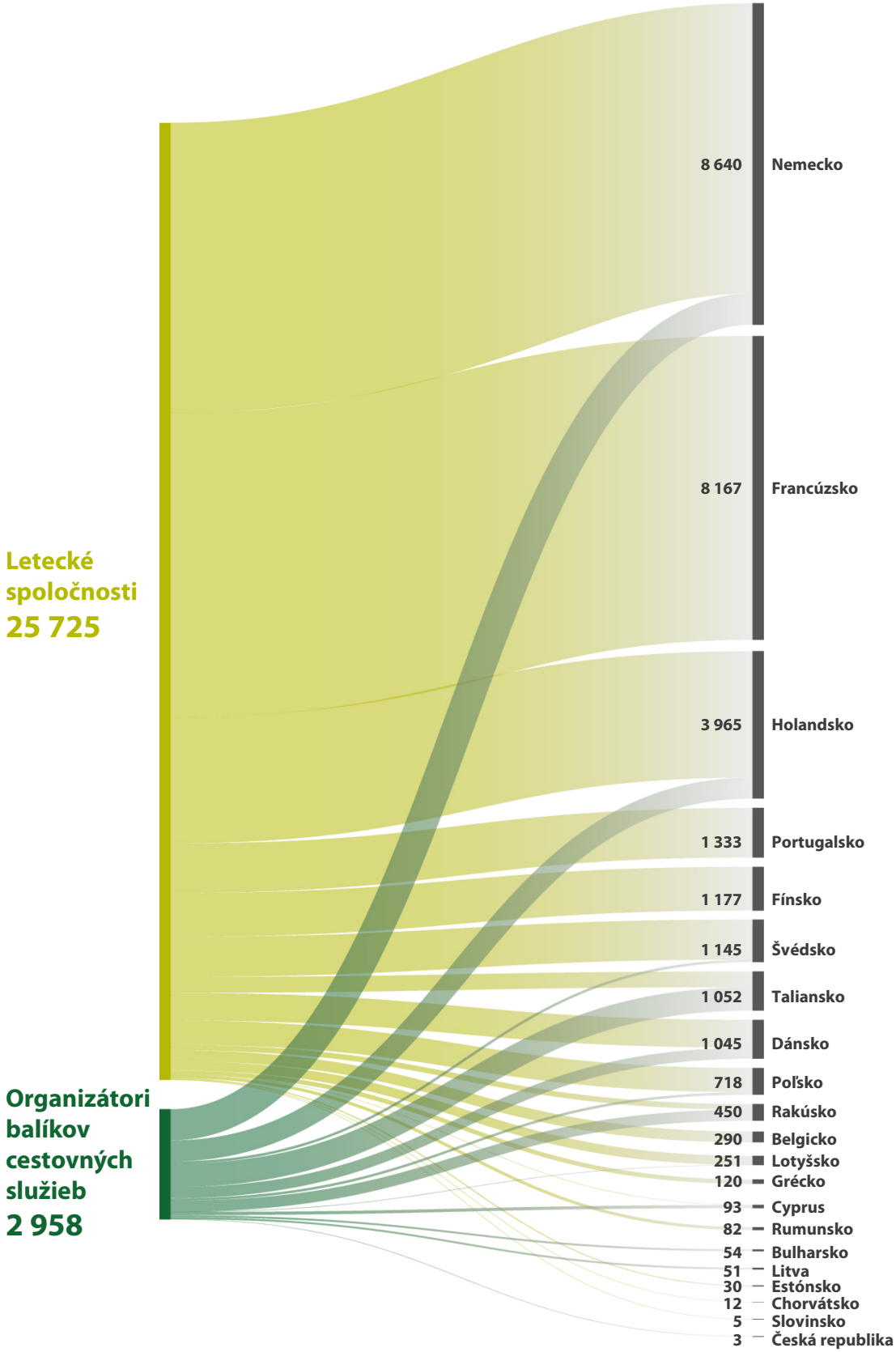
Ilustrácia 4 – Štátna pomoc leteckým spoločnostiam a organizátorom balíkov cestovných služieb schválená Komisiou (mil. EUR)



Zdroj: analýza rozhodnutí o štátnej pomoci vykonaná EDA.

57 Štátna pomoc sa medzi jednotlivými členskými štátmi výrazne líšila (pozri ***ilustráciu 5***).

Ilustrácia 5 – Štátna pomoc leteckým spoločnostiam a organizátorom balíkov cestovných služieb podľa členských štátov (mil. EUR)



Zdroj: analýza rozhodnutí o štátnej pomoci vykonaná EDA.

58 Z našej analýzy vyplynulo, že väčšina pomoci poskytnutej členskými štátmi (31,8 mld. EUR, t. j. viac než 90 % celkovo poskytnutej pomoci) bola poskytnutá leteckým dopravcom. Ide o 25,7 mld. EUR štátnej pomoci pre konkrétne letecké spoločnosti a 6,1 mld. EUR viacodvetvovej pomoci. Hoci je každé oznámenie odlišné, vo všeobecnosti sa v nich riešila potreba kompenzovať letecké spoločnosti za straty spôsobené pandémiou, potreba zabezpečiť, aby mala letecká spoločnosť dostatočnú likviditu na pokračovanie prevádzky a/alebo aby jej kapitálová štruktúra zostala primeraná počas krízy a po nej.

59 Zistili sme tiež, že ani v jednom z 38 preskúmaných prípadov členské štáty výslovne nezahrnuli náhradu cestujúcim ako cieľ alebo podmienku poskytnutia pomoci, a to napriek návrhu Komisie, aby tak urobili[44]. V praxi to znamená, že členské štáty ponechali náhradu cestujúcim v leteckej doprave výlučne v rukách leteckých spoločností, ktoré sa riadili vlastnými prioritami, pokiaľ ide o využívanie štátnej pomoci. Zabezpečením prežitia leteckých spoločností však likvidita poskytnutá prostredníctvom tejto pomoci mohla nepriamo prispieť k poskytnutiu náhrady cestujúcim [pozri bod ***32*** písm. a)].

60 Pokiaľ ide o opatrenia štátnej pomoci na podporu organizátorov balíkov cestovných služieb, situácia je odlišná. Zo 16 opatrení (poskytujúcich podporu v celkovej výške 2,9 mld. EUR) sme zistili, že v troch prípadoch sa poskytli všeobecné opatrenia na podporu likvidity. Vo zvyšných trinástich prípadoch sme zistili, že:

— v siedmich prípadoch (909 mil. EUR)[45] bol v oznámení výslovne uvedený cieľ zabezpečiť rýchle vrátenie peňazí cestujúcim,

— v troch prípadoch (1,1 mld. EUR)[46] bolo cieľom zvýšiť atraktívnosť poukazov poskytnutím štátnej záruky na ochranu ich hodnoty v prípade platobnej neschopnosti organizátora,

— dva prípady[47] sa týkali nákladov na repatriáciu,

---

[44] Odôvodnenie 22 a bod 15 odporúčania Komisie (EÚ) 2020/648 z 13. mája 2020 týkajúce sa poukazov ponúkaných pasažierom a cestujúcim ako alternatívnu náhradu za zrušené balíky cestovných služieb a dopravné služby v súvislosti s pandémiou COVID-19 (Ú. v. EÚ L 151 zo 14.5.2020, s. 10).

[45] Bulharsko, Dánsko (2 prípady), Litva, Holandsko, Poľsko a Švédsko.

[46] Cyprus, Nemecko a Holandsko.

[47] Lotyšsko a Litva.

— v jednom prípade[48] bola pomoc poskytnutá s cieľom zabezpečiť repatriáciu cestujúcich, ako aj refundáciu balíkov zrušených pred odchodom.

61 To znamená, že koncepcia 13 zo 16 prípadov odrážala osobitnú a výslovnú obavu týkajúcu sa práv cestujúcich s balíkom cestovných služieb. Rozdiel oproti opatreniam štátnej pomoci pre letecké spoločnosti je spôsobený požiadavkou ochrany pred platobnou neschopnosťou uvedenou v smernici o balíku cestovných služieb a skutočnosťou, že najväčšie hotovostné náklady pre organizátorov balíkov cestovných služieb počas pandémie COVID-19 predstavovala refundácia zrušených balíkov.

Komisia sa snažila chrániť práva cestujúcich v leteckej doprave, ale má obmedzené právomoci na presadzovanie práva

62 Od začiatku krízy Komisia uviedla, že práva cestujúcich v leteckej doprave sa musia dodržiavať, a prijala niekoľko iniciatív na podporu týchto práv. Harmonogram a prehľad týchto iniciatív sú uvedené v ***prílohe V***. Analyzovali sme, či rôzne opatrenia, ktoré Komisia prijala počas krízy, boli účinné pri ochrane práv cestujúcich v leteckej doprave. Testovali sme aj presnosť informácií uvedených na webovom sídle Re-open.eu a včasnosť ich aktualizácií na základe oficiálnych vnútroštátnych zdrojov na vzorke 10 členských štátov, a to v troch konkrétnych okamihoch (1., 15. a 28. februára 2021). Napokon sme analyzovali aj to, či je existujúci právny rámec vhodný na daný účel v čase krízy.

Komisia prijala opatrenia na zmiernenie dôsledkov krízy na cestujúcich v leteckej doprave

63 1. marca 2020 Komisia spustila webové sídlo venované reakcii na koronavírus s osobitnou časťou venovanou doprave a cestovaniu. Malo podobu informačných prehľadov[49] a odkazov na webové sídla so všeobecnými informáciami[50] vrátane webového sídla Your Europe[51]. Upravila aj svoje výkladové usmernenia k nariadeniam

---

[48] Rakúsko.

[49] https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_en#passenger-and-traveller-rights.

[50] https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_en#passenger-and-traveller-rights.

[51] https://europa.eu/youreurope/.

o právach cestujúcich[52] a vydala informačnú poznámku[53] k smernici o balíku cestovných služieb, v ktorej zopakovala, že cestujúci majú právo vybrať si medzi náhradou (peňažnou alebo poukazom) a presmerovaním (ktoré často nebolo možné). Takisto objasnila, že ponuka poukazu nemôže nahradiť právo cestujúceho zvoliť si namiesto toho náhradu v hotovosti, a potvrdila, že pandémia COVID-19 bola „mimoriadnou okolnosťou, ktorej sa nedalo predísť“, čo môže vylúčiť právo na náhradu škody.

64 Európsky parlament 17. apríla 2020 vyzval Komisiu, aby zabezpečila riadne vykonávanie výkladových usmernení v súvislosti s vývojom situácie s COVID-19[54]. Niekoľko členských štátov požiadalo Komisiu 29. apríla 2020 počas neformálneho videokonferenčného stretnutia ministrov dopravy[55] o dočasnú výnimku z lehoty na úhradu cestovných nákladov leteckými spoločnosťami cestujúcim. Komisia nesúhlasila so znížením práv cestujúcich v leteckej doprave, ale prijala opatrenie vydaním odporúčania dňa 13. mája 2020 s cieľom zabezpečiť, aby poukazy boli atraktívnou a bezpečnou alternatívou k náhrade v hotovosti a podporiť akceptovanie poukazov cestujúcimi. Komisia sa pritom zamerala aj na pomoc pri zmierňovaní problémov s likviditou leteckých spoločností a organizátorov balíkov cestovných služieb (pozri bod ***38***).

65 Okrem toho v júli 2020 začala aj postupy v prípade nesplnenia povinnosti proti členským štátom pre:

— prijatie vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré nie sú v súlade s nariadením č. 261/2004 (proti Taliansku a Grécku)[56]. Tieto postupy boli medzičasom ukončené, keďže vnútroštátne právne predpisy sa vrátili do súladu s právom EÚ[57],

---

[52] Výkladové usmernenia k predpisom EÚ o právach cestujúcich v kontexte vývoja situácie COVID-19 (C 2020) 1830 final z 18.3.2020.

[53] Pozri https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/coronavirus_info_ptd_19.3.2020.pdf.

[54] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0054_SK.html.

[55] https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/tte/2020/04/29/.

[56] Pozri https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF_20_1212.

[57] https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=en.

— opatrenia súvisiace s ochorením COVID, ktoré boli v rozpore so smernicou o balíku cestovných služieb. Týkalo sa to jedenástich členských štátov[58]. V čase konania auditu bolo uzavretých sedem postupov, a to buď preto, že vnútroštátne opatrenia boli zrušené/zmenené, alebo preto, že ich platnosť uplynula a neboli obnovené. Chorvátsko, Litva a Slovensko neopravili svoje právne predpisy, a preto Komisia pristúpila k ďalšej fáze konania v prípade nesplnenia povinnosti, odôvodnenému stanovisku. Bulharsku bola doručená oficiálna výzva z dôvodu vnútroštátnych pravidiel zavedených v auguste 2020, ktorými sa porušila smernica o balíku cestovných služieb[59]. Tieto štyri postupy zostávajú otvorené (Bulharsko, Chorvátsko, Litva a Slovensko).

66 Okrem toho stále prebiehajú činnosti:

— v auguste 2020 Komisia začala projekt „EU Pilot“ týkajúci sa nariadenia č. 261/2004 s cieľom posúdiť súčasný stav vykonávania práv cestujúcich vo všetkých členských štátoch. Projekt EU Pilot je mechanizmus pre neformálny dialóg medzi Komisiou a príslušným členským štátom o otázkach týkajúcich sa potenciálneho nesúladu s právom EÚ. Je prvým krokom v úsilí objasniť alebo vyriešiť problémy tak, aby sa, ak to je možné, zabránilo oficiálnym konaniam o porušení povinnosti,

— od mája 2020 Komisia takisto vedie pravidelný dialóg s vnútroštátnymi orgánmi v oblasti spolupráce na ochranu spotrebiteľov, ktoré monitorujú uplatňovanie práv cestujúcich v leteckej doprave. Vo februári 2021 Komisia spolu so sieťou spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa iniciovala koordinovaný prieskum medzi 16 leteckými spoločnosťami pôsobiacimi v EÚ o ich postupoch zrušenia letov, o tom, ako informovali spotrebiteľov o ich právach a o tom, ako vybavovali žiadosti o náhradu,

— Komisia 17. marca 2021 predložila návrh nariadenia, ktorým sa zavádza „digitálne zelené osvedčenie“. Zákonodarcovia sa 20. mája 2021 dohodli na znení „digitálneho COVID osvedčenie EÚ“, ktoré pozostáva z osvedčenia o vakcinácii, teste alebo uzdravení, aby sa uľahčil voľný pohyb.

---

[58] Okrem Grécka a Talianska sa to týka Bulharska, Česka, Cypru, Francúzska, Chorvátska, Litvy, Poľska, Portugalska a Slovenska. Pozri https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF_20_1687.

[59] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/inf_20_1687.

67 Presahujúc rámec súčasnej pandémie COVID-19 Komisia už predložila návrhy, ako posilniť odolnosť EÚ, keď čelí rozsiahlym narušeniam cestovania:

— v novom programe pre spotrebiteľov[60], ktorý sa začal v novembri 2020, sa uvádzajú priority a kľúčové opatrenia na nasledujúcich päť rokov. V rámci toho Komisia bude analyzovať, do akej miery je smernica o balíku cestovných služieb naďalej primeraná vzhľadom na nedávne krízy, pričom bude vychádzať zo správy o jej uplatňovaní z roku 2021[61], a bude podporovať a uľahčovať spoluprácu medzi sieťou spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa a inými sieťami a zainteresovanými stranami,

— Stratégia pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu[62] z decembra 2020 má za cieľ preskúmať regulačný rámec pre práva cestujúcich a taktiež preskúmať možnosti systémov finančnej ochrany, aby sa zabezpečila dostatočná likvidita na vrátenie peňazí cestujúcim, a to aj v čase krízy. Komisia má okrem toho v úmysle zrevidovať nariadenie o leteckých službách a prípravu krízových pohotovostných plánov pre odvetvie dopravy. Komisia má tiež za cieľ lepšie ochraňovať práva cestujúcich v EÚ, mali by byť jasnejšie pre dopravcov aj cestujúcich, mali by ponúkať primeranú pomoc, vrátenie peňazí, prípadne náhradu v prípade narušenia a primerané sankcie v prípade nesprávneho uplatňovania pravidiel.

Komisia poskytla cestujúcim informácie o situácii na mieste

68 V júni 2020 Komisia spustila webové sídlo Re-Open EU[63], ktoré poskytuje cestujúcim prehľad o situácii v oblasti verejného zdravia v európskych krajinách, informácie týkajúce sa cestovania a aplikácií na sledovanie kontaktov a varovanie. Webové sídlo využíva údaje Európskeho centra pre prevenciu a kontrolu chorôb (ECDC) a členských štátov o cestovných obmedzeniach s cieľom pomôcť cestujúcim pri plánovaní ich ciest. K januáru 2021 malo sídlo 9 miliónov návštev.

---

[60] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade, Nový program pre spotrebiteľov – Posilnenie odolnosti spotrebiteľov v záujme udržateľnej obnovy, (COM/2020/696 final); https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/ip_20_2069.

[61] COM(2021) 90 final z 26.2.2021.

[62] Oznámenie Európskej komisie o stratégii udržateľnej a inteligentnej mobility – nasmerovanie európskej dopravy do budúcnosti [COM(2020) 789 final z 9.12.2020], body 91 a 92.

[63] https://reopen.europa.eu/sk.

69 Zistili sme, že tento nástroj poskytuje cennú pomoc potenciálnym cestujúcim vo všetkých druhoch dopravy a v štandardizovanom formáte obsahuje užitočné informácie o požiadavkách na testovanie pred odchodom, karanténnych povinnostiach pri príchode a akýchkoľvek pravidlách vzťahujúcich sa na cestujúcich, ktorí len prechádzajú cez členský štát.

70 Webové sídlo prešlo od svojho spustenia pravidelnými úpravami a zlepšeniami. Stále však do veľkej miery závisí od včasného a presného poskytovania informácií členskými štátmi. Samotná Komisia upozornila, že neskoré alebo neúplné informácie by znížili jeho užitočnosť[64]. Našou analýzou sa potvrdila táto skutočnosť, pretože webové sídlo:

— nebolo aktuálne, pokiaľ ide o obmedzenia platné v dvoch z 10 preskúmaných členských štátov (Belgicko a Luxembursko),

— nie vždy obsahovalo obmedzenia prijaté členským štátom a obmedzenia, ktoré mali nadobudnúť účinnosť neskôr,

— niekedy obsahovalo neúplné informácie (minimálny vek na testovanie, vyhlásenie pred cestou) alebo nekonzistentné informácie (rôzne časti webového sídla, v ktorých sa uvádzajú rôzne požiadavky na testovanie).

Súčasný právny rámec na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave nie je úplný ani odolný voči kríze

71 Z našej analýzy vyplynulo, že:

— Ani nariadenie č. 261/2004, ani smernica o balíku cestovných služieb nezahŕňajú úlohu Komisie pri dohľade nad presadzovaním práv jednotlivých cestujúcich v leteckej doprave. Komisia navrhla nástroje na lepšie presadzovanie práv v nariadení č. 261/2004 v roku 2013, čo bolo odporúčanie v našej osobitnej správe z roku 2018 (pozri ***rámček 1*** a bod ***13***). Tento návrh z roku 2013 bol tiež reakciou na problémy spôsobené oblakom popola z islandskej sopky v roku 2010 a obsahoval riešenia, ktoré mohli pomôcť lepšie presadzovať práva cestujúcich v čase krízy, ako sú lepšie postupy vybavovania sťažností a posilnené presadzovanie, monitorovanie a ukladanie sankcií na ochranu práv cestujúcich.

  Európsky parlament vyzval Komisiu, aby posúdila a v prípade potreby preskúmala smernicu o balíku cestovných služieb a odblokovala rokovania v Rade o revízii

[64] Oznámenie COM (2020) 687 final o ďalších opatreniach v reakcii na COVID-19.

nariadenia (ES) č. 261/2004 s cieľom zohľadniť dôsledky nedávnej krízy, zabrániť budúcej právnej neistote a zabezpečiť ochranu práv spotrebiteľov[65],

— v prípade zrušenia letov sa právne predpisy nevzťahujú na potrebu záruky proti platobnej neschopnosti pre cestujúcich v leteckej doprave len so zakúpeným letom (na rozdiel od cestujúcich využívajúcich balík služieb, v prípade ktorých smernica o balíku cestovných služieb zahŕňa záruky náhrady, ak sa organizátori dostanú do platobnej neschopnosti). V roku 2014 Európsky parlament navrhol, aby sa takáto záruka zaviedla aj pre cestujúcich len s letom. V roku 2020 a 2021[66] Parlament vyzval Komisiu, aby preskúmala možnosť vypracovať, na základe skúseností z krízy súvisiacej s COVID-19 a podobných systémov členských štátov, systém cestovných záruk EÚ pre spoločnosti s cieľom zabezpečiť finančnú likviditu, ktorou sa zaručí pokrytie náhrad cestujúcim, nákladov na repatriáciu, ako aj primeraná kompenzácia akýchkoľvek škôd vzniknutých v prípade konkurzu,

— neexistuje žiadna finančná ochrana poukazov, ktoré v prípade, že presmerovanie nie je možné, sú v podstate dočasným odložením náhrady cestujúcemu (s výnimkou balíka cestovných služieb, pri ktorom členské štáty výslovne zaručili takéto poukazy prostredníctvom štátnej pomoci (pozri bod ***60***),

— v nariadení č. 261/2004 nie sú osobitné ustanovenia o tom, ako môžu cestujúci presadzovať svoje práva, keď sú zapojení sprostredkovatelia (pozri body ***33*** až ***36***). To viedlo k niekoľkým sporom pred Súdnym dvorom Európskej únie.

72 Zistili sme tiež, že právny rámec pre balíky cestovných služieb nie je úplne odolný voči kríze. V smernici o balíku cestovných služieb[67] sa uvádza, že členské štáty zabezpečia, aby organizátori so sídlom na ich území poskytovali zábezpeku refundácie všetkých platieb uskutočnených cestujúcimi alebo v ich mene v rozsahu, v akom sa príslušné služby neposkytnú v dôsledku platobnej neschopnosti organizátora. Táto zábezpeka sa vzťahuje na „rozumne predvídateľné náklady“.

---

[65] Uznesenie Európskeho parlamentu z 25. marca 2021 o vytvorení stratégie EÚ pre udržateľný cestovný ruch (2020/2038(INI)), bod 66.

[66] Uznesenie Európskeho parlamentu z 25. marca 2021 o vytvorení stratégie EÚ pre udržateľný cestovný ruch (2020/2038(INI)), bod 67.

[67] Článok 17, body 1 a 2 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 z 25. novembra 2015 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách, ktorou sa mení nariadenie (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).

73 Komisia oznámila[68], že:

— niektoré banky zábezpeku pre organizátorov už neposkytujú ako aj to, že niektoré z poisťovní ponúkajúcich ochranu v prípade platobnej neschopnosti, ktorých je už len relatívne malý počet, sa sťahujú z trhu (napr. v Rakúsku a Belgicku). Je preto dôležité nájsť spoľahlivý systém účinnej ochrany cestujúcich pre prípad rizika platobnej neschopnosti. Nápady, ktoré boli predložené na riešenie náročných výziev, zahŕňali viacero poskytovateľov zábezpeky pre jedného organizátora alebo zriadenie celoeurópskeho záručného fondu ako druhu zaistenia pre ručiteľov v prvej línii,

— riziká súvisiace s pandémiami sú často vylúčené z poistných zmlúv, najmä pokiaľ ide o poistenie pre prípad zrušenia cesty[69]. To obmedzuje možnosť cestujúcich poistiť sa proti možným stratám v dôsledku zrušenia cesty spôsobeného pandémiou.

74 Pre cestujúcich s balíkmi služieb teda existuje právna neistota, pokiaľ ide o to, či vnútroštátne systémy ochrany pred platobnou neschopnosťou poskytujú cestujúcim úplnú ochranu počas pandémie, akou je napríklad COVID-19, pokiaľ ide o žiadosti o náhradu alebo poukazy. Dôvodom je, že tieto systémy sú svojou povahou veľmi odlišné a výklad sa v jednotlivých členských štátoch líši.

---

[68] Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o uplatňovaní smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách [COM(2021) 90 final] z 26.2.2021, body 4.2.2 a 5.2.6.

[69] Pozri https://www.test-achats.be/argent/assurances-assistance-voyage/dossier/coronavirus.

Závery a odporúčania

75 Z nášho auditu vyplynulo, že v tejto bezprecedentnej kríze kľúčové práva cestujúcich celkovo neboli chránené, a to najmä v počiatočných fázach pandémie COVID-19. Náhrady cestujúcim v leteckej doprave za zrušené lety boli pozastavené a k cestujúcim sa v EÚ pristupovalo odlišne. Členské štáty zároveň poskytli leteckým spoločnostiam a organizátorom balíkov cestovných služieb bezprecedentné sumy štátnej pomoci. Členské štáty nikdy neprepojili túto pomoc s poskytnutím náhrady cestujúcim v prípade leteckých spoločností, ale väčšina členských štátov tak urobila v prípade organizátorov balíkov cestovných služieb. Členské štáty prijali tieto rozhodnutia v prípade leteckých spoločností napriek tomu, že Komisia jasne uviedla, že podľa pravidiel štátnej pomoci tak môžu urobiť. Komisia vyvinula úsilie na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave a prijala opatrenia na zmiernenie účinkov krízy na cestujúcich, ale pre právny rámec mala Komisia obmedzenú právomoc zabezpečiť, aby členské štáty presadzovali tieto práva.

76 Kríza spôsobená ochorením COVID-19 upriamila pozornosť na skutočnosť, že cestujúci v leteckej doprave neboli dobre informovaní o svojich právach, a s tým spojené riziko, že v dôsledku toho by mohli prísť o peniaze, na ktoré mali nárok. Kríza tiež prispela k obmedzeniam, o ktorých sme informovali v roku 2018, pokiaľ ide o spôsob, akým členské štáty presadzujú práva cestujúcich v leteckej doprave. V prvých mesiacoch krízy mnohí cestujúci nedostali náhradu, mnohí iní nemali inú možnosť ako akceptovať poukazy. Od júna 2020 začali mnohé letecké spoločnosti poskytovať náhrady, aj keď s výrazným oneskorením. Schopnosť cestujúcich zabezpečiť si náhradu nákladov však zostáva obmedzená, a to v prípade zapojenia sprostredkovateľov (napr. cestovných kancelárií), ako aj v prípade, keď boli cestujúcim prinútené poukazy. Okrem toho väčšina leteniek a poukazov pre cestujúcich nie je chránená pred platobnou neschopnosťou leteckých spoločností. Nedostatočný prehľad pre chýbajúce požiadavky na vykazovanie, napríklad o počte cestujúcich, ktorí si nárokujú svoje peniaze späť, a o počte nevyriešených prípadov v rámci zákonných lehôt v celej EÚ, je sám osebe dôležitou súčasťou problému presadzovania práv cestujúcich v leteckej doprave (body ***19*** až ***43***).

Odporúčanie 1 – Lepšia ochrana práv cestujúcich v leteckej doprave a informovanie o nich

Komisia by mala:

a) prijať opatrenia, napríklad vypracovaním usmernení a využívaním sociálnych médií, a v prípade potreby predložiť legislatívne návrhy na zlepšenie informovanosti cestujúcich o ich právach, a to aj počas období výrazného prerušenia cestovania;

b) prijať opatrenia a v prípade potreby predložiť legislatívne návrhy na zlepšenie proaktívneho monitorovania zo strany vnútroštátnych orgánov presadzovania práva, napr. prostredníctvom povinností dopravcov podávať správy vnútroštátnym orgánom presadzovania práva alebo prostredníctvom inšpekcií s cieľom kontrolovať, či letecké spoločnosti včas, presne a úplne informujú cestujúcich o ich právach;

c) prijať opatrenia a v prípade potreby predložiť legislatívne návrhy s cieľom poskytnúť cestujúcim možnosť predkladať žiadosti o náhradu leteckým spoločnostiam prostredníctvom štandardizovaného formulára náhrady v celej EÚ, podobne ako je to prijaté v prípade železničnej dopravy;

d) prijať opatrenia a v prípade potreby predložiť legislatívne návrhy s cieľom zabezpečiť, aby bola cestujúcim poskytnutá náhrada v súlade so zákonnými lehotami siedmich alebo 14 dní, a to aj v čase krízy. Tieto opatrenia by mohli zahŕňať:

— zníženie potreby poskytnúť náhradu cestujúcim a cestujúcim s balíkom služieb obmedzením možnosti leteckých spoločností a organizátorov balíkov cestovných služieb požadovať zálohové platby v čase rezervácie,

— objasnenie, že ochrana pred platobnou neschopnosťou, ktorú ponúka smernica o balíku cestovných služieb, sa vzťahuje aj na žiadosti o náhradu nákladov a poukazy, a rozšírenie tejto ochrany, vrátane nákladov na repatriáciu, na nariadenie č. 261/2004,

— vytvorenie záručných fondov na zrušenie letov a balíkov cestovných služieb obsahujúcich lety, ktoré leteckým spoločnostiam a organizátorom balíkov služieb umožnia čerpať prostriedky na náhradu nákladov a v prípade potreby repatriovať cestujúcich v čase krízy,

— alebo vyčlenenie fixného percentuálneho podielu zálohovej platby na letenku (účelové vyčlenenie, *„ring-fencing“*) v každej leteckej spoločnosti na pokrytie žiadostí cestujúcich;

e) prijať opatrenia a v prípade potreby predložiť legislatívne návrhy s cieľom zmierniť riziko krízy likvidity alebo platobnej neschopnosti dopravcov, napríklad preskúmaním pravidiel finančnej spôsobilosti leteckých spoločností.

Termín: do konca roka 2022.

77 Vnútroštátne opatrenia na boj proti pandémii, ako sú karantény alebo jednostranné zákazy cestovania, prispeli ku kolapsu leteckej dopravy. To viedlo k náhlym a závažným problémom s likviditou leteckých spoločností a organizátorov balíkov cestovných služieb. Pandémia ochorenia COVID-19 ukázala, že Zmluva o EÚ neobsahuje ustanovenia o tom, aby Komisia zabezpečila účinnú koordináciu vnútroštátnych opatrení. Komisia navyše nemá právomoc stanoviť podmienky, ktoré musia príjemcovia dodržiavať ako protihodnotu za štátnu pomoc s výnimkou prípadov, keď sú takéto podmienky potrebné na zmiernenie narušenia hospodárskej súťaže spôsobeného vnútroštátnymi opatreniami. To neplatí pre oblasť práv cestujúcich.

78 Dočasný rámec štátnej pomoci Komisie umožnil poskytnutie bezprecedentnej úrovne štátnej pomoci leteckým spoločnostiam. Hoci existovala požiadavka, aby členské štáty zabezpečili, aby niektorí príjemcovia štátnej pomoci podávali Komisii správy o tom, ako sa táto pomoc použila na podporu cieľov politiky EÚ súvisiacich so zelenou a digitálnou transformáciou, takáto požiadavka v súvislosti s náhradami cestujúcim v leteckej doprave neexistovala. Členské štáty poskytli leteckým spoločnostiam a prevádzkovateľom cestovných služieb štátnu pomoc vo výške 34,7 mld. EUR. V prípade leteckých spoločností však členské štáty neprepojili túto pomoc s náhradou cestujúcim, hoci sa Komisia jasne vyjadrila, že to môžu urobiť. To je jeden z dôvodov, prečo letecké spoločnosti konali odlišne, pokiaľ ide o poskytnutie náhrad, vrátane ich načasovania (body ***44*** až ***61***).

Odporúčanie 2 – Lepšia koordinácia vnútroštátnych opatrení a lepšie prepojenie štátnej pomoci leteckým spoločnostiam s náhradou nákladov cestujúcim

Komisia by mala:

a) riešiť spolu s členskými štátmi spôsoby, ako zlepšiť ich vzájomnú koordináciu a poskytovať včasné informácie o vnútroštátnych opatreniach s významnými dôsledkami pre letecké spoločnosti, ako sú karantény alebo jednostranné zákazy cestovania;

b) prijať ďalšie opatrenia s cieľom pripomenúť členským štátom, že letecké spoločnosti môžu tiež použiť štátnu pomoc, ktorá im bola poskytnutá, na poskytnutie náhrady cestujúcim v leteckej doprave. Takýmto opatrením by napríklad mohlo byť osobitné oznámenie alebo list v tejto súvislosti členským štátom.

Termín: do konca roka 2021.

79 Rozsah opatrení Komisie v čase krízy je obmedzený v súčasnom právnom rámci, pokiaľ ide o práva cestujúcich v leteckej doprave. Počas pandémie Komisia konala na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave a prijala kroky na zmiernenie účinkov krízy. Webové sídlo Komisie Re-open.EU poskytuje cenné informácie potenciálnym cestujúcim vo všetkých druhoch dopravy, ale závisí od informácií od členských štátov a nie je vždy aktuálne. Súčasný právny rámec pre cestujúcich v leteckej doprave poskytuje Komisii obmedzené právomoci na presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave. Návrhy, ktoré by mohli napraviť túto situáciu, boli predložené v roku 2013, avšak Rada sa zatiaľ nedohodla na svojom stanovisku (body ***62*** až ***74***).

Odporúčanie 3 – Zlepšiť nástroje a právne predpisy na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave

Komisia by mala:

a) prijať opatrenia, aby členské štáty poskytovali včasné a spoľahlivé informácie na portáli Re-open.eu pre potenciálnych cestujúcich, napríklad o uplatňovaní alebo zrušení budúcich cestovných obmedzení, hneď ako sa rozhodne o takýchto zmenách;

b) prijať opatrenia a v prípade potreby navrhnúť legislatívne návrhy s cieľom:

— zabezpečiť, aby dostávala od vnútroštátnych orgánov presadzovania práva správy, ktoré Komisii umožnia monitorovať stav uplatňovania a presadzovania práv cestujúcich v leteckej doprave pravidelne a v prípade potreby taktiež príležitostne, napr. v čase krízy,

— poskytnúť vnútroštátnym orgánom presadzovania práva dodatočné nástroje na presadzovanie práv cestujúcich v leteckej doprave,

— objasniť úlohy a povinnosti týkajúce sa náhrady leteniek v prípade zapojenia sprostredkovateľov;

c) kontrolovať, či členské štáty zabezpečujú, aby orgány v oblasti ochrany spotrebiteľa, ktoré presadzujú práva pasažierov a cestujúcich, mali potrebné právomoci v oblasti vyšetrovania a presadzovania práva, ako sa stanovuje v právnych predpisoch o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa, a aby tieto právomoci účinne využívali.

Termín: do konca roka 2022.

80 Počas nášho auditu sme čelili podobným problémom s poukazmi: na plavbu a na vysokorýchlostnú železnicu.

Odporúčanie 4 – Uplatňovanie na iné druhy dopravy

Komisia by mala zvážiť relevantnosť odporúčaní v tejto správe pre iné druhy dopravy.

Termín: do konca roka 2022.

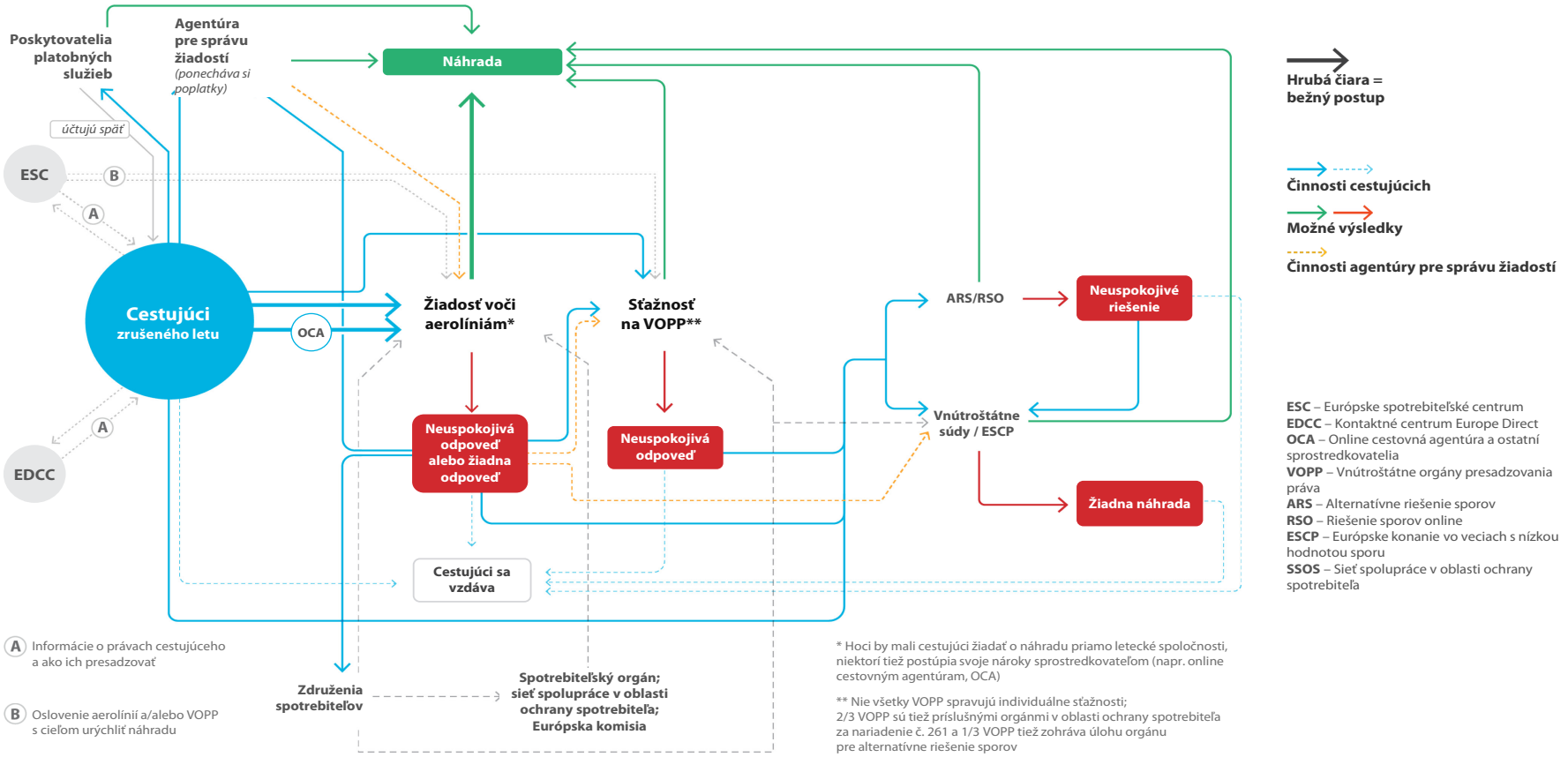
Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Iliana Ivanova, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu dňa 9. júna 2021.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner Lehne
predseda

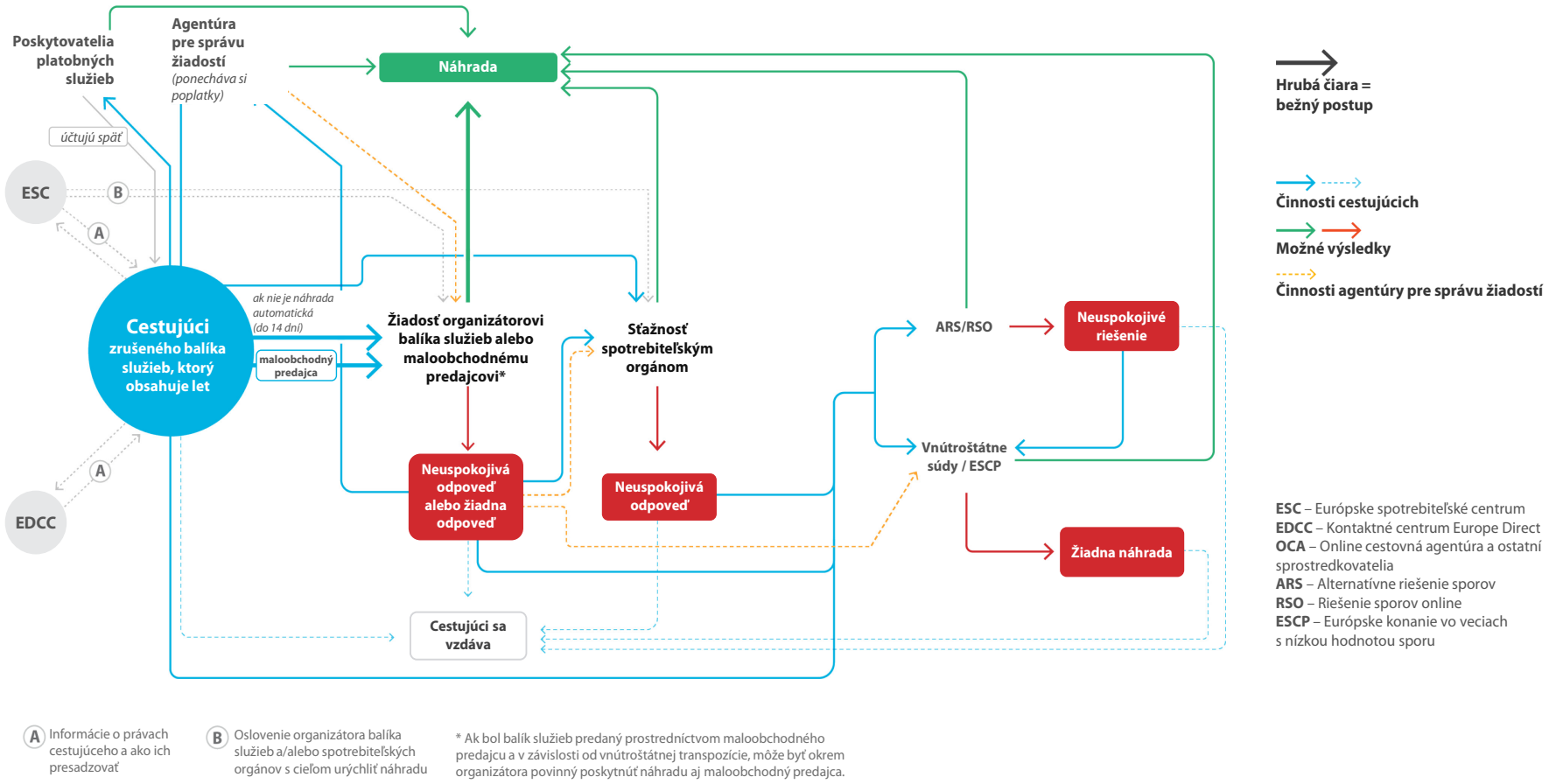
Prílohy

Príloha I – Systém náhrad pre cestujúcich len s letom



Zdroj: EDA.

Príloha II – Systém náhrad pre cestujúcich využívajúcich balík cestovných služieb



Zdroj: EDA.

Príloha III – Zoznam rozhodnutí o štátnej pomoci na podporu leteckých spoločností

Prípad č.	Opatrenie	Členský štát	Dátum rozhodnutia	Rozpočet (mil. EUR)
SA.55373	COVID-19: Náhrada škody spoločnosti Croatia Airlines	HR	30. 11. 2020	11,70
SA.56765	COVID-19: Moratórium na platenie daní z leteckej dopravy v prospech verejných leteckých spoločností	FR	31. 3. 2020	29,90
SA.56795	Náhrada škody spôsobenej spoločnosti Scandinavian Airlines v dôsledku epidémie COVID-19	DK	15. 4. 2020	137,00
SA.56809	COVID-19: Štátna záruka na úver pre spoločnosť Finnair	FI	18. 5. 2020	540,00
SA.56810	COVID-19: Pomoc pre TAROM	RO	2. 10. 2020	19,33
SA.56812	COVID-19: Schéma záruk za úvery pre letecké spoločnosti	SE	11. 4. 2020	455,00
SA.56867	Náhrada škody spôsobenej spoločnosti Condor Flugdienst GmbH v dôsledku šírenia ochorenia COVID-19	DE	26. 4. 2020	550,00
SA.56943	COVID-19: Rekapitalizácia spoločnosti Air Baltic	LV	3. 7. 2020	250,00
SA.57026	COVID-19: Pomoc pre spoločnosť Blue Air	RO	20. 8. 2020	62,13
SA.57061	Náhrada škody spôsobenej spoločnosti Scandinavian Airlines v dôsledku epidémie COVID-19	SE	24. 4. 2020	137,00
SA.57082	COVID-19: Záruka a akcionárska pôžička spoločnosti Air France	FR	4. 5. 2020	7 000,00
SA.57116	COVID-19: Štátna záruka za úver a štátny úver pre KLM	NL	13. 7. 2020	3 400,00

SA.57153	COVID-19: Pomoc pre spoločnosť Lufthansa	DE	25. 6. 2020	6 000,00
SA.57369	COVID-19: Pomoc Portugalska pre TAP	PT	10. 6. 2020	1 200,00
SA.57410	COVID-19: Rekapitalizácia spoločnosti Finnair	FI	9. 6. 2020	286,00
SA.57539	COVID-19: Pomoc pre Austrian Airlines	AT	6. 7. 2020	150,00
SA.57543	COVID-19: Rekapitalizácia SAS AB	DK	17. 8. 2020	583,00
SA.57544	COVID-19: Pomoc spoločnosti Brussels Airlines	BE	21. 8. 2020	290,00
SA.57586	COVID-19: Rekapitalizácia a dotovaná úroková sadzba úveru pre spoločnosť Nordica	EST	11. 8. 2020	30,00
SA.57691	COVID-19: Systém stimulov pre letecké spoločnosti	CY	1. 7. 2020	6,30
SA.57817	COVID-19: Systém podpory letiska Oradea pre letecké spoločnosti	RO	27.7.2020	1,00
SA.58101	COVID-19: Pomoc Portugalska skupine SATA – úver na záchranu	PT	18. 8. 2020	133,00
SA.58114	COVID-19: Pomoc pre spoločnosť Alitalia	IT	4. 9. 2020	199,45
SA.58125	Corsair – Náhrada škody spôsobenej v dôsledku šírenia ochorenia COVID-19	FR	11. 12. 2020	30,20
SA.58157	COVID-19: Pomoc dánskym letiskám a leteckým spoločnostiam, ktoré pristávajú v Dánsku a odlietajú z Dánska	DK	3. 9. 2020	20,00
SA.58342	COVID-19: Rekapitalizácia SAS AB	SE	17. 8. 2020	486,00
SA.58463	Pomoc na reštrukturalizáciu spoločnosti Corsair	FR	11. 12. 2020	106,70

SA.59029	COVID-19: Systém náhrad pre letecké spoločnosti s talianskou prevádzkovou licenciou	IT	22. 12. 2020	130,00
SA.59124	COVID-19: Obnovenie leteckého prepojenia Slovinska	SLO	16. 11. 2020	5,00
SA.59158	COVID-19: Pomoc pre spoločnosť LOT	PL	22. 12. 2020	650,00
SA.59188	COVID-19: Pomoc pre spoločnosť Alitalia	IT	29. 12. 2020	73,02
SA.59370	COVID-19: Dočasný rámec/3.1 opatrenie na podporu leteckých dopravcov, ktorí sú držiteľmi osvedčenia dánskeho leteckého prevádzkovateľa	DK	27. 11. 2020	6,00
SA.59378	Pomoc sociálneho charakteru cestujúcim pri vnútroštátnych letoch do Bornholmu a Sønderborgu a z nich	DK	30. 11. 2020	1,30
SA.59462	COVID-19: Náhrada škody spoločnosti Aegean Airlines	GR	23. 12. 2020	120,00
SA.59812	COVID-19: Rekapitalizácia spoločnosti TUI	DE	4. 1. 2021	1 250,00
SA.59913	COVID-19: Rekapitalizácia spoločností Air France a holdingovej spoločnosti Air France – KLM	FR	5. 4. 2021	1 000,00
SA.60113	Fínsko – Pomoc v dôsledku COVID-19 pre Finnair	FI	12. 3. 2021	351,38
SA.61676	Taliansko – COVID-19: Pomoc pre spoločnosť Alitalia	IT	26.3.2021	24,70
Celková suma (mil. EUR)				25 725,11
Celkový počet opatrení				38

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

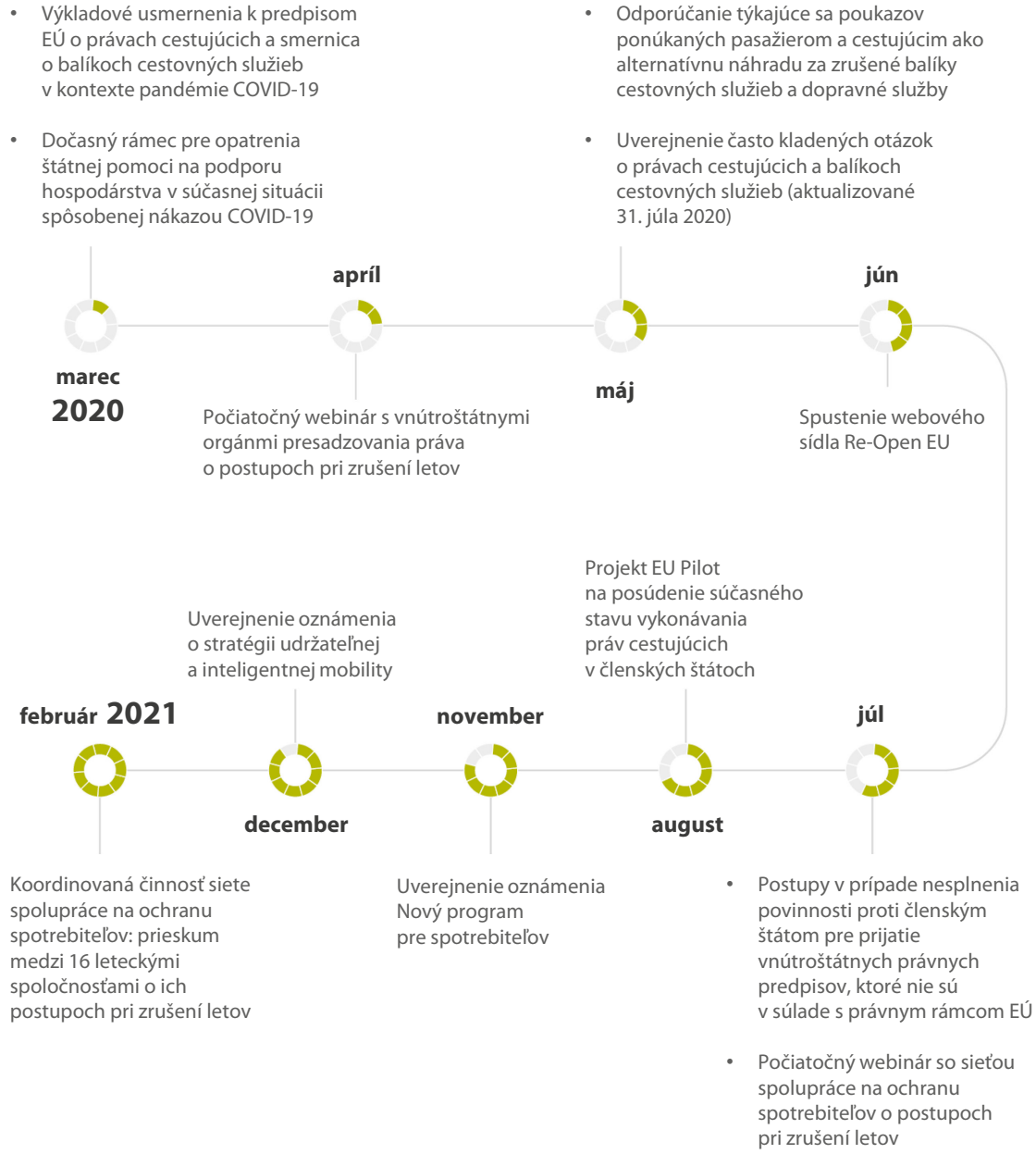
Príloha IV – Zoznam rozhodnutí o štátnej pomoci na podporu organizátorov balíkov cestovných služieb

Prípad č.	Opatrenie	Členský štát	Dátum rozhodnutia	Rozpočet (mil. EUR)
SA.56856	COVID-19: Štátny úver pre dánsky záručný fond pre cestovné služby	DK	2. 4. 2020	201,00
SA.57352	COVID-19: Systém náhrad pre cestovné kancelárie za straty spôsobené zrušením letov	DK	29. 5. 2020	97,00
SA.57423	COVID-19: Granty pre prevádzkovateľov v cestovnom ruchu	LV	29. 5. 2020	0,80
SA.57665	COVID-19: Litovské záruky a pôžičky pre organizátorov zájazdov, poskytovateľov ubytovacích a stravovacích služieb	LT	25. 6. 2020	50,00
SA.57741	COVID-19: Pomoc vo forme záruk za poukazy vydané na balíky cestovných služieb	DE	31. 7. 2020	840,00
SA.57985	COVID-19: Štátne pôžičky pre cestovné záručné fondy	NL	28. 7. 2020	165,00
SA.58050	COVID-19: Štátna pomoc pre organizátorov zájazdov	BG	24. 7. 2020	28,10
SA.58102	COVID-19: Podpora pre organizátorov zájazdov	PL	21. 9. 2020	68,06
SA.58476	COVID-19: Granty organizátorom zájazdov na repatriáciu cestujúcich	LT	11. 9. 2020	1,00
SA.59639	COVID-19: Systém pomoci pre cestovné kancelárie a organizátorov zájazdov	SE	28. 1. 2021	66,90
SA.59668	COVID-19: Pomoc vo forme záruk za dobropisy vystavené	CY	12. 1. 2021	86,60

	pre spotrebiteľov a organizátorov balíkov cestovných služieb			
SA.59755	COVID-19: Pomoc pre organizátorov zájazdov a cestovné kancelárie	IT	4. 12. 2020	625,00
SA.59990	COVID-19: Systém štátnej pomoci pre organizátorov zájazdov a cestovné kancelárie	BG	18. 12. 2020	26,00
SA.60280	COVID-19: Podpora pre organizátorov zájazdov	CZ	19. 3. 2021	2,90
SA.60521	COVID-19: Štátna záruka pre organizátorov balíkov cestovných služieb a sprostredkovateľov súvisiacich cestovných služieb	AT	4. 2. 2021	300,00
SA.62271	COVID-19: Úver pre SGR	NL	30. 3. 2021	400,00
Celková suma (mil. EUR)				2 958,36
Celkový počet opatrení				16

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

Príloha V – Opatrenia Komisie na zmiernenie vplyvov krízy na cestujúcich v leteckej doprave: časová os



Poznámka:
- Podrobnejší prehľad o opatreniach prijatých Komisiou: pozri zoznam opatrení na webovom sídle Komisie o reakcii na koronavírus Timeline of EU action | European Commission (europa.eu).
- Opatrenia Rady: pozri COVID-19 coronavirus outbreak and the EU's response - Consilium (europa.eu).
- Opatrenia Európskeho parlamentu: pozri The EU's response to the coronavirus | News | European Parliament (europa.eu).

Zdroj: EDA na základe informácií poskytnutých Európskou komisiou.

Glosár

Asociácia leteckých spoločností: obchodné združenie, ako je IATA, ktoré zastupuje letecké dopravné spoločnosti.

Balík cestovných služieb: cesta alebo dovolenka, pri ktorej sa kombinujú dve alebo viaceré služby (doprava, ubytovanie atď.) spĺňajúc určité kritériá, napr. jedna zmluva alebo celková či súhrnná cena.

Kontaktné centrum Europe Direct (EDCC): všeobecné kontaktné miesta na všeobecné otázky občanov o Európskej únii. Poskytujú spotrebiteľom všeobecné poradenstvo, ale nezasahujú do záležitostí obchodníkov alebo členských štátov.

Orgán na ochranu spotrebiteľa: verejný alebo súkromný orgán určený členským štátom, ktorý poskytuje spotrebiteľom bezplatnú pomoc a poradenstvo o ich právach v súvislosti s nákupmi.

Sieť európskych spotrebiteľských centier (sieť ESC): sieť, ktorú Komisia zriadila v roku 2005 s cieľom posilniť dôveru spotrebiteľov v jednotný trh. Sieť pomáha spotrebiteľom v celej EÚ tým, že im poskytuje informácie o ich právach pri nákupe tovaru a služieb v inej krajine EÚ; poskytuje im poradenstvo v prípade akýchkoľvek problémov, ktoré sa vyskytnú; pomáha im pri vybavovaní sťažností; spolupracuje s tvorcami politík a orgánmi presadzovania práva s cieľom podporovať a chrániť záujmy spotrebiteľov. Sieť pozostáva z 30 centier s jedným v každom členskom štáte EÚ, na Islande, v Nórsku a Spojenom kráľovstve; ich hostiteľom je buď vnútroštátny orgán na ochranu spotrebiteľa alebo spotrebiteľské združenie.

Spojená cestovná služba: rezervácia cesty, pri ktorej obchodník napríklad predáva službu a umožňuje rezerváciu jednej alebo viacerých dodatočných služieb na tú istú cestu alebo dovolenku do 24 hodín od iných obchodníkov na základe samostatných zmlúv.

Spolupráca v oblasti ochrany spotrebiteľa: spolupráca medzi vnútroštátnymi orgánmi dvoch alebo viacerých krajín pri riešení porušení spotrebiteľských pravidiel, keď má obchodník a spotrebiteľ sídlo v rôznych krajinách.

Vnútroštátne orgány presadzovania: orgán členského štátu zriadený na zabezpečenie dodržiavania pravidiel EÚ o právach cestujúcich.

Skratky

GR COMP: Generálne riaditeľstvo pre hospodársku súťaž

GR JUST: Generálne riaditeľstvo pre spravodlivosť a spotrebiteľov

GR MOVE: Generálne riaditeľstvo pre mobilitu a dopravu

VOPP: Vnútroštátne orgány presadzovania práva

Odpovede Komisie

https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/DocItem.aspx?did=58696

Harmonogram

https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/DocItem.aspx?did=58696

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politík a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora II Investície na podporu súdržnosti, rastu a začlenenia, ktorej predsedá členka EDA Iliana Ivanova. Tento audit viedla členka EDA Annemie Turtelboom, podporu jej poskytla Florence Fornaroli, vedúca kabinetu,Celil Ishik, atašé kabinetu; Pietro Puricella, hlavný manažér; Luc T'Joen, vedúci úlohy; René Reiterer a Sabine Maur-Helmes, audítori. Jazykovú podporu poskytol James Verity.

Annemie Turtelboom

Florence Fornaroli

Celil Ishik

Pietro Puricella

Luc T'Joen

Rene Reiterer

Sabine Maur-Helmes

James Verity

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2021.

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v rozhodnutí Európskeho dvora audítorov č. 6/2019 o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licencii Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). To znamená, že opakované použitie je povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Používateľ nesmie skresliť pôvodný význam či myšlienku dokumentov. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, používateľ je povinný získať dodatočné povolenie. Ak je súhlas udelený, ruší a nahrádza sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv:

Fotografia, bod 9: © Getty Images / Vertigo3d.
Fotografia, bod 45: © Getty Images / Patrick Foto.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy, a používateľovi sa na ne licencia neposkytuje.

V súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga Európskeho dvora audítorov

Logo Európskeho dvora audítorov sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

PDF	ISBN 978-92-847-6381-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/502137	QJ-AB-21-015-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-6378-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/449	QJ-AB-21-015-SK-Q

Analyzovali sme, ako Komisia ochraňovala práva cestujúcich v leteckej doprave v EÚ počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19.

Zistili sme, že cestujúci v leteckej doprave neboli plne informovaní o svojich právach počas krízy spôsobenej ochorením COVID-19. V počiatočnom období krízy mnohí cestujúci nedostali náhradu alebo nemali inú možnosť ako akceptovať poukazy. Od júna 2020 letecké spoločnosti začali poskytovať cestujúcim náhrady, aj keď s výraznými oneskoreniami. Členské štáty neprepojili štátnu pomoc s náhradou cestujúcim, hoci sa Komisia jasne vyjadrila, že tak môžu urobiť. Komisia konala na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave a prijala kroky na zmiernenie účinkov krízy napriek obmedzeniam súčasného právneho rámca. Návrhy, ktoré by mohli napraviť túto situáciu, boli predložené v roku 2013, avšak Rada sa zatiaľ nedohodla na svojom stanovisku.

Odporúčame Komisii lepšie chrániť práva cestujúcich v leteckej doprave a informovať o ich právach; zlepšiť koordináciu vnútroštátnych opatrení a lepšie prepojiť štátnu pomoc leteckým spoločnostiam s náhradou nákladov cestujúcim; a zlepšiť nástroje a právne predpisy na ochranu práv cestujúcich v leteckej doprave.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors