

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

# Novely předpisů EU pro oblast zájezdů a práv spotřebitelů v dopravě aneb dobrá zpráva pro spotřebitele a nevyužitá příležitost pro narovnání podmínek pro podnikání cestovních kanceláří

Dne 29. 11. 2023 Komise EU (dále jen „Komise“) zveřejnila návrh novely směrnice o zájezdech a spojených cestovních službách [1] (dále jen „směrnice“ a „návrh směrnice“). Spolu s návrhem směrnice byly dne 29. 11. publikovány i návrhy změn nařízení o právech cestujících, a to ve všech modech dopravy - letecké, železniční, autobusové i vodní. Komise návrhy zveřejnila v rámci balíku několika právních předpisů, tzv. Passenger mobility package, jehož prostřednictvím chce posílit práva cestujících, zlepšit ochranu zájezdových cestujících a multimodální cestovní informační služby a vytvořit společný evropský datový prostor [2].

**Tyto právní předpisy mají zásadní význam pro spotřebitele a jeho ochranu při nákupu cestovních produktů. Jsou důležité pro podnikatele v cestovním ruchu, ať už se specializují na nabídku jednotlivých služeb cestovního ruchu, nebo jejich balíčků (dopravci, prodejci dopravy, cestovní kanceláře, agentury). Ti podle nich postupují při poskytování služeb cestujícím. Velmi zjednodušeně se dá říci, že společného mají tyto návrhy to, že jsou legislativní reakcí Komise na velké krize, (pandemii covid-19, bankrot společnosti Thomas Cook), a že mají zaručit cestujícím práva, (zejména na navrácení zaplacených částek), nejen v „mírových“ dobách, kdy vše funguje normálně, ale právě i v dobách krizí. Novely směrnice a nařízení nově upravují vztahy mezi cestovními kanceláři a jejich dodavateli služeb, a dále mezi dopravci a těmi (cestovní kanceláře a agentury), kdo dopravu zprostředkovávají. Samozřejmě se změny dopravních předpisů zaměřují i na další otázky související s poskytováním dopravy, jako je například tvorba standardů kvality služeb, posílení dohledu národních úřadů a rozšíření povědomí o právech cestujících a systému ADR [3]. Nicméně tento článek se zabývá především zájezdovou směrnicí a dále též upozorňuje na vybrané části dopravních nařízení, které souvisejí s prodejem dopravy, včetně dopravy prodávané v rámci zájezdu. V článku se tedy nedočtete o standardech kvality služeb, ani o úpravě, která se týká spolupráce leteckých dopravců s výrobcí kufrů, nebo o úkolech členských států při dohledu nad dodržováním nařízení. Neřešíme ani změnu nařízení o poskytování multimodálních informačních služeb o cestování v celé Unii. Cílem článku je pomoc zájemcům o problematiku zorientovat se v novém návrhu směrnice. Nelze vyloučit, že dílčí témata následně autorky rozeberou v samostatném článku.**

## 1. Novela zájezdové směrnice - tzv. covidová novela

### *Úvodem*

Obecným cílem předloženého návrhu je „zvýšit úroveň ochrany spotřebitele za všech okolností, a to i

v případě závažné krize, a zároveň zlepšit fungování vnitřního trhu v odvětví souborných cestovních služeb“ [4].

O změně směrnice se v odborných kruzích hovoří již řadu let [5]. Ostatně, obě autorky byly do konzultačního procesu přípravy směrnice zapojeny. Jedna z autorek byla v rámci přípravy změny konzultována k problémům českých cestovních kanceláří a k fungování českého systému zajištění pro případ úpadku, a druhá se vyjadřovala z pozice úřadu, který je gestorem směrnice v ČR.

Komise do návrhu promítla své Doporučení 2020/648 z května 2020 ohledně poukazů na zájezdy z doby pandemie covid-19 i relevantní judikaturu Soudního dvora EU (dále jen „SD EU“) vydanou ke covidovým případům [6], která rovněž přisvědčuje výkladu a hodnocení covidové situace, které zastává Komise. Podle tohoto výkladu, který obě autorky hodnotí jako odtržený od reality, lze ustanovení směrnice plně uplatňovat i na vztahy za doby pandemie, přestože byla připravena a schválena mezi lety 2013 - 2015, kdy neměl nikdo ze zúčastněných tvůrců a schvalovatelů směrnice sebemenší tušení o možnosti vzniku globální pandemie a úplného uzavření hranic.

Kromě reakce na uplatňování směrnice v době pandemie návrh reaguje i na určité problémy, které se vyskytly od doby, kdy začala být směrnice uplatňována, tj. od července 2018. Některé tyto problémy souvisejí i s událostmi, které zvýšily riziko podnikání v oblasti cestovního ruchu - např. úpadek jedné z nejstarších a největších zájezdových cestovních kanceláří a leteckého dopravce Thomas Cook v r. 2019, a problémy v letecké dopravě - uzemnění letadel Boeing Max 737 v roce 2019 a 2020.

Návrh směrnice bude projednáván řádným legislativním procesem. To znamená, že ho budou spolu schvalovat Rada EU a Evropský parlament. Pokud by byl schválen do konce příštího roku, což lze jen stěží předpokládat, vzhledem k blížícím se volbám do EP, byly by členské státy povinny transponovat novou úpravu do poloviny roku 2026. Komise navrhuje účinnost transpoziční úpravy po dalších 6 měsících, tj. od ledna 2027.

### ***K důvodům pro změnu pravidel***

Komise ve zdůvodnění svého návrhu v části hodnocení ex post [7] uvádí tři okruhy problémů, na které legislativně reaguje.

Za prvé, jde o problémy s *vracením peněz za zrušené souborné cestovní služby, zejména během závažné krize*. Podle Komise je příčinou problémů s nevracením peněz především nedostatečná likvidita organizátorů, výše a lhůty záloh a doplateků, a právní nejistota ve vztahu k poukazům na zájezd. Pokud jde o likviditu, Komise uvádí, že organizátoři zájezdů používají zálohy od zákazníků, aby si u dodavatelů předplatili služby (dopravu, ubytování atd.). V případě, že je zájezd zrušen, pak závisí na dodavatelích, zda organizátorům peníze včas vrátí, aby ti mohli vracet zákazníkům zálohy v předepsané 14denní lhůtě. Na tyto problémy reaguje návrh tím, že reguluje výběr záloh a doplateků za cenu zájezdu, (nově omezení na maximálně 25% ceny předem, zbytek 28 dní před odjezdem), a vztahy mezi organizátory a dodavateli služeb. Dále také tím, že stanoví pravidla pro poukazy na zájezd (dobrovolnost, platnost, záruku atd.).

Za druhé, podle Komise *nejdou zálohy a poukazy na zájezdy dostatečně chráněny pro případ úpadku* [8]. Nedostatečná je podle Komise v této souvislosti úprava záruky pro případ úpadku organizátora za náhrady za zrušené zájezdy. Zde je na místě poznamenat, že podle autorek není tato nedostatečnost případem ČR. Další problém, který Komise v této souvislosti zmiňuje, tj. získání a cena záruky pro případ úpadku organizátora, se však už ČR týká. Mnozí podnikatelé, zvláště v době krize, čelili obtížím se získáním záruky pro případ úpadku. Pojišťovny a banky je totiž mnohdy vyhodnotily jako natolik rizikové, že s nimi odmítly uzavřít smlouvu o záruce. Anebo byla záruka o

hodně dražší než v jiné době. Na tyto problémy reaguje návrh novou úpravou ustanovení o záruce pro případ úpadku.

Za třetí, Komise identifikovala *obtíže s implementací směrnice*. Některá *ustanovení se jeví jako obtížně srozumitelná, složitá a nejasná*. Např. definice zájezdu podle čl. 3 odst. 2, písm. b), bod v) – tzv. souborné služby na proklik [9] a definice spojených cestovních služeb (dále též jen SCS) [10]. Podle Komise nejsou jasná a srozumitelná ani ustanovení o náhradě za zrušené zájezdy, poukazy, ochrana pro případ úpadku a pravidla o zrušení smlouvy v případě nevyhnutelných a mimořádných situací. Za matoucí pro spotřebitele pak Komise považuje i ustanovení o odpovědnosti jednotlivých stran nákupu (organizátor, zprostředkovatel, poskytovatel služby), a to zejména pokud jde o otázku, kdo je povinnou stranou v případě vyplácení náhrad za zrušené zájezdy. Respektive u koho může spotřebitel náhradu efektivně uplatnit. Formulářové informace [11] jsou podle Komise složité a měly by být uživatelsky přívětivější. Na problémy s nejasnými a nesrozumitelnými ustanoveními Komise reaguje návrhem dílčích změn definic zájezdu a SCS a změnami v informačních formulářích, které musejí být zákazníkovi předávány před nákupem zájezdu/SCS.

### **Předpokládané dopady na spotřebitele, podnikatele a členské státy**

*Pokud jde o ochranu spotřebitele*, návrh přináší řadu aspektů, které jsou na první pohled pro spotřebitele přínosem. Např. systém poukazů na zájezdy (voucher), které mohou být zákazníkovi nabídnuty místo vrácení peněz za zrušené či nerealizované zájezdy, a které jsou dobrovolné, jakož i chráněné pro případ úpadku. Záleží tak na zákazníkovi, zda je přijme, či nikoliv. Příznivé pro spotřebitele se může jevit i zastropování záloh a doplateků, kdy po zákazníkovi bude moci být, až na výjimky, požadováno maximálně 25 % z ceny zájezdu a doplatek nejdříve 28 dní před odjezdem. Podle ECTAA [12] však regulace záloh/doplateků povede ke zdražení zájezdů a méně solventní spotřebitelé tak nebudou požívat ochrany jako u zájezdů, protože budou nakupovat levnější „nechráněné“ jednoslužby [13]. Na druhou stranu, evropské sdružení ochrany spotřebitelů BEUC [14] tuto iniciativu jednoznačně vítá [15]. Situace, která je v návrhu směrnice uvedena jako výjimka z uvedeného pravidla, (například když je potřeba pokrýt náklady existující již v době uzavření smlouvy), je v praxi velice častá, což podle autorek ukazuje na problematičnost zvoleného pravidla, které v celé řadě případů, zejména u leteckých zájezdů, s největší pravděpodobností nebude platit, a situace tak nebude pro spotřebitele úplně přehledná.

V souvislosti s návrhem směrnice evropské sdružení leteckých dopravců (A4E) varuje, že „*nadměrná regulace (over-regulation) zájezdů nezlepší ochranu spotřebitele, ale na místo toho povede k vyšším cenám pro spotřebitele*“ [16]. Omezení záloh na 25 % podle A4E významně zkomplikuje podnikání se zájezdy. A4E se obává, že se zákazníci přesunou k levnějším formám cestování, než jsou zájezdy, ačkoliv ty poskytují zákazníkům nejvyšší míru komfortu (dostupná letiště v Evropě) i ochrany.

Jako posílení ochrany spotřebitele se jeví i navržené úpravy, podle níž zákazník získá právo na odstoupení od smlouvy o zájezdu nejen v situaci, kdy se nevyhnutelné a mimořádné okolnosti vyskytnou v destinaci, či jejím bezprostředním okolí, a ovlivňují cestu či pobyt v destinaci, ale také pokud se vyskytnou v místě bydliště či odjezdu, mají-li vliv na poskytování služeb zájezdu. Přihlížet by se přitom mělo i k „závažným omezením“, kterým je zákazník vystaven nejen v destinaci, ale i po příjezdu. Např. pokud by měl po návratu strpět omezující opatření proti šíření nemocí, jako je karanténa [17]. Detailnější a rozšířená ustanovení o záruce pro případ úpadku rovněž cílí na posílení ochrany cestujících. Stejně tak upřesnění některých definic a formulářových informací.

Z hlediska dopadů na podnikatele, zejména na cestovní kanceláře, agentury a poskytovatele cestovních služeb (dopravce, ubytovatele, provozovatele sportovišť, či autopůjčovny atd.), je zjevné, že návrh směrnice, pokud bude schválen, bude znamenat změnu v jejich fungování. Například požadavek na téměř bezvýjimečné omezení záloh na maximálně 25 % a doplateků (28 dní před

odjezdem) vyvolá tlak na úpravu ekonomického fungování cestovních kanceláří a jejich dodavatelů služeb (dopravci, ubytovatelé atd.) [18]. Stejně tak zavedení 7denní lhůty pro navrácení zaplacených částek poskytovatelem služby v případě, že je zájezd zrušen, nebo se nekonal, aby mohl organizátor vrátit do 14 dnů zákazníkům jejich peníze, je důležitou novinkou [19]. Tato úprava by dle Komise měla pomoci organizátorům vracet včas, tj. ve 14denní lhůtě, zákazníkům cenu zrušeného zájezdu, ale i nalézat alternativní opatření pro zákazníky. Požadavek, aby dodavatel vrátil částku organizátorovi ve lhůtě 7 dnů, zasáhne do kontraktačních vztahů mezi organizátory a dodavateli služeb. Podle autorek je však velkou otázkou, na kolik bude směrniceová úprava zrovna v tomto požadavku v praxi přeshraničně vymahatelná, a to zejména pokud jde o vynucení splnění této povinnosti u dodavatelů ze třetích zemí. Dále nová úprava záruky pro případ úpadku musí pokrývat nejen náhrady v případě zrušení zájezdu z důvodu *vis maior* [20], ale i náhrady za zájezdy zrušené pro nedostatek přihlášených účastníků. ECTAA ve své tiskové zprávě návrh kritizovala a považuje jej za nevyvážený [21]. Zejména za nespravedlivou považuje nerovnost mezi organizátory a leteckými dopravci, pokud jde o ochranu spotřebitele a jeho plateb [22]. Ředitelka A4E Ourania Georgoutsakou má za to, že směrnice „změní finanční toky v sektoru cestovních služeb v normálních dobách s rizikem, že negativně ovlivní celý cestovní hodnotový řetězec v Evropě“. Je podle ní „zklamáním, že pandemie, jakožto velice výjimečná a unikátní situace, je brána jako měřítko regulace. A to i přesto, že trh se zájezdy opakovaně prokázal svoji odolnost vůči krizím.“

### **Blíže k vybraným změnám**

1. *Předmět a oblast působnosti směrnice* - nově by za účelem ochrany spotřebitele, a pro lepší fungování vnitřního trhu, měla směrnice, kromě oblasti smluvních vztahů mezi cestujícími a obchodníky při nákupu zájezdů a SCS, pokrývat i některé aspekty smluv mezi organizátory zájezdů a poskytovateli služeb.
2. *Změny definic - zájezdu a SCS*. Pokud se při prodeji nejméně dvou cestovních služeb předávají osobní údaje cestujícího od prvního prodejce dalšímu, půjde o zájezd. Odpovídajícím způsobem byla změněna - zjednodušena definice SCS. Do definice zájezdu byla nově vložena zmínka o hodnotě tzv. jiné cestovní služby. Pokud napříště tato „jiná cestovní služba“ [23] bude odpovídat nejméně 25 % hodnoty balíčku, půjde o službu, která v kombinaci s dopravou, ubytováním či nájmem vozu, vytvoří balíček, čili zájezd. Dosud je zmínka o 25% hodnotě jiné služby uvedena v recitálu 18 směrnice a v praxi je hojně uplatňována, takže nejde o nějaké zásadní vylepšení či změnu [24].
3. *Předsmluvní informace* - nově se zavádí povinnost organizátora v předsmluvní fázi, (v nabídce apod.), výslovně informovat o právu cestujícího na odstoupení od smlouvy o zájezdu v případech, kdy je povinen zaplatit tzv. „storno“, a o právu na odstoupení od smlouvy v případech *vis maior*, kdy mu jsou vráceny všechny uhrazené platby [25].
4. *Zálohy a doplatky* - nově vložené ustanovení čl. 5a reguluje údajně po vzoru Německa, (kde je omezení na 20 %), zálohy na maximálně 25 % z ceny zájezdu a doplatky nejdříve 28 dní předem. Zálohy nicméně mohou být požadovány vyšší v případě, že je to nutné k zajištění organizace a poskytnutí zájezdu. Ze záloh může organizátor hradit jen zálohy poskytovatelům služeb, náklady vzniklé pořadateli nebo prodejci výhradně v souvislosti s organizací a poskytnutím zájezdu (tj. i provize prodejce) [26].
5. *Obsah smlouvy o zájezdu* - smlouva o zájezdu či její potvrzení budou muset obsahovat informaci o organizátorovi, který odpovídá za všechny služby obsažené v zájezdu a za náhrady v souvislosti se zrušením či změnou smlouvy a za pomoc v nouzi. Byl-li prodej zájezdu zprostředkován, i informaci o možnosti kontaktovat organizátora prostřednictvím zprostředkovatele. Formulářová informace podle přílohy I. bude muset být součástí smlouvy.
6. *Ukončení smlouvy před odjezdem* - změny se týkají hlavně situací tzv. vyšší moci. Tj. nevyhnutelné a mimořádné situace. Zpřesňuje se, že „důležitými prvky“ pro posouzení

odůvodnitelnosti odstoupení od smlouvy či zrušení zájezdu, jsou oficiální varování vydaná orgány státu trvalého bydliště cestujícího i státu destinace. A dále, že v úvahu mají být vzata i omezení, kterým by měl být vystaven cestující po příjezdu do destinace, či po návratu domů. Platby musejí být zákazníkovi vráceny do 14 dnů, a to i kdyby si o ně nepožádal.

7. *Poukazy/Vouchers - nový článek 12a* upravuje poukazy na budoucí zájezdy - zákazník si bude moci zvolit, zda přijme platby nebo poukazy, a to v situacích, kdy je mu organizátor povinen vrátit platby (odstoupení od smlouvy z důvodu změny smluvních podmínek, zvýšení ceny, vyšší moci, nedosažení minimálního počtu cestujících). Poukazy musí mít omezenou platnost (12 měsíců s možností vzájemně odsouhlaseného prodloužení). Musejí být převoditelné, kryté zárukou pro případ úpadku a nejméně v hodnotě plateb za zrušený zájezd. [\[27\]](#)
8. *Změny ustanovení o záruce pro případ úpadku* - mj. se zpřesňuje, že záruka musí pokrývat i náhrady za zrušené zájezdy a že je dostatečná, pokud pokrývá veškeré náhrady a repatriaci v nejvyšší sezoně. Výplaty od zajistitelů se musejí k zákazníkům dostat do 3 měsíců, kdy zákazník doručil potřebné dokumenty.
9. *Právo regresu (čl. 22)* je doplněno o nový odstavec, podle kterého by členské státy měly přijmout takovou právní úpravu, která zajistí, že poskytovatelé služeb, kteří službu, která je součástí zájezdu, zruší či neposkytnou, jsou povinni do 7 dnů vrátit organizátorovi obdržené platby.
10. *Přílohy - formulářové informace k zájezdům a spojeným cestovním službám* - zpřesňují se a jsou pro zákazníky přehlednější.

## **2. Novely nařízení o právech cestujících v letecké, železniční, autobusové a vodní dopravě a nařízení 1107/2006 o právech osob se zdravotním postižením a osob s omezenou schopností pohybu a orientace v letecké dopravě [\[28\]](#)**

### **Obecně**

Všechny novely unijních nařízení o právech cestujících byly připravovány současně a v souladu s novelou směrnice o zájezdech. Nařízení jsou se směrnicí vzájemně provázána. Všechny novely by měly být použitelné rok od svého uveřejnění v Úředním věstníku EU.

Celkově předkládaný návrh řeší nedostatky v provádění a prosazování stávajících práv cestujících a nezavádí žádná nová práva cestujících jako taková. Klade si za cíl rovnováhu mezi ochranou cestujících a povinnostmi dopravců a provozovatelů infrastruktury. Návrh by měl odstranit nedostatky v provádění a prosazování práv cestujících a zajistit účinné prosazování ve všech členských státech. Dále by měl návrh zajistit účinnější vyřizování stížností cestujících. Návrh však vůbec neřeší některé, z pohledu leteckých dopravců letité, problematické otázky, jako je definice „vyšší moci“, která zůstává otevřená, a to i 10 let po předložení návrhu novely nařízení 261/2004. Otázka vyšší moci je tak pořád ponechávána na rozhodování Soudního dvora EU [\[29\]](#).

Novela nařízení o právech cestujících v letecké dopravě přináší pro cestovní kanceláře, nebo pro zprostředkovatele letenek, jednu praktickou změnu. Pokud letecký dopravce zruší službu, pořadatel zájezdu i zprostředkovatel letenky, kteří zaplatili za dopravu cestujícího ze svého účtu, mají právo na vrácení plateb od dopravce, a to ve lhůtě 7 dnů.

Krom toho návrh počítá s právem cestujícího, který si koupí letenku prostřednictvím zprostředkovatele, na náhradu za zrušený let ve lhůtě 14 dnů. V tomto ohledu se tedy zavádí stejný režim, jako již nyní funguje pro zájezdové cestující.

Na rozdíl od návrhu směrnice, netýká se žádná z novel nařízení záležitostí jako jsou zálohy, doplatky a záruky pro případ úpadku dopravce. Komise v odůvodnění návrhu nařízení [\[30\]](#) na str. 4 slibuje, že

ochranu cestujících pro případ úpadku leteckých dopravců a velkých krizí bude řešit v rámci probíhající revize nařízení EU č. 1008/2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství (nařízení o leteckých službách). Při této revizi se zaměří na opatření na zlepšení finančního zdraví, odolnost leteckých dopravců a prevenci bankrotu a krizí likvidity.

Komise opakovaně dochází k závěru, že znalost práv cestujících je mezi spotřebiteli stále nízká. Proto navrhuje změny, které mají nejen zvýšit povědomí o právech cestujících, ale i ulehčit vymáhání práv, (společné formuláře pro stížnosti a žádosti o náhrady), a to vč. ADR [\[31\]](#), a posílit dohled národních orgánů.

### **Letecká doprava - změna nařízení EU č. 261/2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů**

Po zkušenostech z doby pandemie covid-19, kdy se zákazníci obtížně dostávali ke svým penězům za letenky, zvláště pokud byly zakoupeny prostřednictvím zprostředkovatele, Komise navrhuje změnu pravidel nejen ve vztahu k zákazníkovi, ale i mezi leteckým dopravcem a jeho prodejci. Novela má zaručit, že zákazník obdrží náhrady za zrušené lety včas (tj. do 14 dnů), a to i byla-li letenka zakoupena prostřednictvím zprostředkovatele (prodejce, cestovní kancelář, cestovní agentura).

V nařízení 261/2004 je nově definován zprostředkovatel prodeje letecké dopravy a nová úprava se týká požadavků na vrácení plateb, byl-li prodej letenky zprostředkován. Navrhuje se, že provozující letecký dopravce může náhradu (čl. 8 odst. 1, písm. a) zákazníkovi poskytnout prostřednictvím svého prodejce neboli zprostředkovatele. Informaci o možnosti provedení náhrady prostřednictvím zprostředkovatele musí dopravce zveřejnit. Musí zveřejnit i informaci, kteří zprostředkovatelé smejí náhrady vyplácet. Zprostředkovatel i dopravce musejí informovat cestujícího o způsobu provedení náhrady; zaplatil-li zprostředkovatel za letenky z vlastního účtu, musí dopravce zaslat zprostředkovateli náhradu do 7 dní, (odkdy požádá cestující o náhradu), a to stejnou platební metodou. Zprostředkovatel má povinnost zákazníkovi náhradu poskytnout do dalších 7 dní stejnou platební metodou; cestujícího i dopravce musí o tom informovat. Pokud zákazník do 14 dnů neobdrží náhradu, je provozující letecký dopravce povinen patnáctým dnem kontaktovat cestujícího a požádat ho o platební údaje. Má pak 7 dní po jejich obdržení na zaslání náhrady. Zároveň musí informovat zprostředkovatele i cestujícího. Novela upravuje vydávání standardů kvality služeb [\[32\]](#), sledování dodržování práv cestujících z pohledu rizik a sdílení informací mezi dohledovými orgány členských států. Posiluje i informování o uplatňování systému ADR.

### **Práva osob se zdravotním postižením a osob s omezenou schopností pohybu a orientace v letecké dopravě - změna nařízení EU č. 1107/2006**

V návaznosti na změnu v nařízení 261/2004 novela nařízení upravuje povinnost dopravců vytvářet a monitorovat standardy kvality služeb, společné formuláře pro žádosti o náhradu a kompenzaci, (přičemž žádost nesmí být odmítnuta jen proto, že cestující nevyužil formuláře), monitoring sledování dodržování práv cestujících, informování cestujících o jejich právech v době rezervace a při přerušení cesty. V případě, že dopravce podmiňuje let osoby s omezenou schopností pohybu a orientace doprovodem, budou nově jak dopravce, tak prodejci povinni zajistit, že doprovod cestuje zdarma, (a kde je to možné, sedí vedle doprovázené osoby).

### **Změna nařízení 1177/2010 - práva cestujících ve vodní dopravě**

Návrh stanoví nová pravidla pro užívání jednotných formulářů žádostí o náhradu a kompenzaci, zlepšuje informovanost cestujících o jejich právech, a to jak v době rezervace, tak i při narušení cesty (zrušení nebo zpoždění), společné formuláře pro žádosti o náhradu a kompenzaci, (přičemž žádost

nesmí být odmítnuta jen proto, že cestující nevyužil formuláře). Nejen dopravce, ale i prodejci lodní dopravy (cestovní kanceláře, agentury atd.) musí zajistit, že cestující jsou informováni o jejich právech v souvislosti s dopravou. Komunikace s cestujícími musí probíhat v co nejvhodnějším formátu, je-li to technicky možné, tak elektronickými prostředky. Pokud probíhá elektronicky, musí dopravce i prodejci dopravy zajistit, že si cestující může ponechat dokument (s uvedením data korespondence) na trvalém nosiči dat. Dopravci budou povinni vytvořit a realizovat standardy kvality služeb, (jeho nezbytné součásti jsou uvedeny v příloze). Národní dozorové orgány budou povinny vytvořit programy pro monitorování dodržování nařízení dopravci i prodejci dopravy. Národní dozorové orgány, na které se stěžovatel obrátí, budou povinny jej informovat o možnosti řešení jeho sporu v rámci ADR.

### ***Nařízení o právech cestujících v železniční (EU č. 2021/782) a autobusové dopravě (EU č. 181/2011)***

V železničním nařízení, které je nejnovější, jsou nově definovány požadavky na způsob komunikace s cestujícími, přístup založený na posouzení rizik při kontrole dodržování práv cestujících a spolupráce mezi členskými státy a Komisí.

Autobusové nařízení obsahuje rovněž, stejně jako předchozí novely, nové požadavky na jednotný formulář pro žádosti o náhradu jízdného a odškodnění, zlepšení informovanosti cestujících o jejich právech v době rezervace a při narušení cesty; normy kvality služeb, přístup založený na posouzení rizik při kontrole dodržování práv cestujících, sdílení informací s vnitrostátními subjekty příslušnými pro prosazování, informace o alternativním řešení sporů poskytované vnitrostátními subjekty příslušnými pro prosazování, spolupráce mezi členskými státy a Komisí a Výborem pro práva cestujících.

### **Závěrem**

Předložený návrh zcela zřejmě upřednostňuje maximální ochranu spotřebitele a staví tento cíl nadevše. Komise sice v odůvodnění návrhu uvádí, že uvažovala několik variant a zvolila tu s menším dopadem na organizátory zájezdů, nicméně jistě nelze hovořit o tom, že by se Komise snažila chránit jak spotřebitele, tak trh služeb cestovního ruchu. Ani zkušenost s globální vyšší mocí (pandemie aj.) nevedla Komisi k tomu, aby, byť okrajově, připustila rozdělení rizik mezi organizátory/poskytovatele služeb a zákazníky/cestující. Z návrhu číší nejasně podložená víra Komise v to, že k tomu, aby cestovní kanceláře byly s to plnit všechny své závazky vůči zákazníkům i v situaci globální vyšší moci, je potřeba na jedné straně doplnit existujícím systémem o zastropování záloh a na druhé straně zavést, (minimálně mezinárodně obtížně vymahatelnou), povinnost dodavatelů služeb vrátit cestovním kancelářím peníze za zrušené služby zahrnuté v zájezdu do 7 dní.

Autorky jsou toho názoru, že adekvátní legislativní reakcí na problémy, které se ukázaly v souvislosti s covidem-19, by mohlo být odlišení situace globální a lokální vyšší moci, a v návaznosti na to připuštění určitého rozdělení rizik mezi cestovní kanceláře/poskytovatele služeb a zákazníky/cestující. Takové rozdělení rizik by mohlo spočívat např. i v zavedení povinných poukazů pro „nezranitelné“ zákazníky, jak to dělal český Lex voucher [33], nebo v prodloužení 14denní lhůty pro vrácení peněz (nezranitelným zákazníkům) třeba na jeden rok.

Pro české cestovní kanceláře návrh směrnice vyznívá obzvláště tristně, pokud jde o další omezení, která budou muset jako podnikatelé snášet s cílem poskytnout zákazníkům záruku navrácení již zaplacených prostředků za zájezd. Česká republika má několik let nastaven systém tak, že záruka pro případ úpadku pokrývá veškeré vratky za neuskutečněné zájezdy, včetně vystavených voucherů [34], a existuje i systém garančního fondu, který je pojistkou pro případ nedostatečnosti pojištění [35]. Z odůvodnění směrnice vyplývá, že, ve srovnání s některými jinými členskými státy, Česká

republika již nyní poskytuje dostatečné záruky ochrany spotřebitele pro případ úpadku. V tomto ohledu je další požadavek, a sice omezení výše záloh v podobě transpozičního příkazu, tj. nikoli pouze alternativy, v podmínkách České republiky nepřiměřený.

Projednávání návrhu bude pokračovat v Radě EU, kde se k němu budou vyjadřovat zástupci vládních úřadů, a v Evropském parlamentu (gesčně návrh spadá do působnosti výboru IMCO [\[36\]](#)). Je velmi pravděpodobné, že i národní parlamenty, (včetně toho českého [\[37\]](#)), budou návrh projednávat a postoupí své stanovisko. Komise otevřela konzultaci pro všechny, kdo se chtějí vyjádřit [\[38\]](#). Online konzultace by měla být podle aktuálních informací otevřena do 13. 3. 2024. Prostor sdělit Komisi zpětnou vazbu tedy stále je a je potřeba jej využít.



**JUDr. Renata Králová,**  
právníčka



**JUDr. Klára Dvořáková,**  
advokátka, partnerka

# HOLUBOVÁ CZ

[Holubová advokáti s.r.o.](#)

Za Poříčskou bránou 365/21  
186 00 Praha 8

Tel.: +420 224 914 050  
e-mail: [info@holubova.cz](mailto:info@holubova.cz)

---

[\[1\]](#) Návrh směrnice EP a Rady, kterou se mění směrnice 2015/2302 za účelem zvýšení efektivity ochrany cestujících a zjednodušení a zpřesnění některých aspektů směrnice – COM(2023) 905 final

[\[2\]](#) Blíže viz návrhy zveřejněné v rámci Passenger mobility package dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[3] K systému mimosoudního řešení spotřebitelských sporů (ADR) blíže viz analýza Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 18. 1. 2024 dostupná >>> [zde](#) [cit. 2024-01-25].

[4] Viz Důvodová zpráva k návrhu směrnice, část Odůvodnění a cíle návrhu dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-30].

[5] As announced in its New Consumer Agenda of November 2020 and building on the 2021 report on the Package Travel Directive, the Commission will, by 2022, carry out a deeper analysis into whether the current EU rules achieve robust and comprehensive consumer protection at all times. The analysis will cover the rules governing insolvency protection and will take into account the relevant actions announced in the Sustainable and Smart Mobility Strategy to protect passengers' rights, dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[6] Rozsudek SD EU ze dne 12. 1. 2023 ve věci C-396/21 KT a NS v. FTI Touristik GmbH; rozsudek SD EU ze dne 8. 6. 2023 ve věci C-407/21 UFC - Que choisir, rozsudek SD EU ze dne 14. 9. 2023 ve věci C-83/22 Tuk Tuk Travel SL dostupné >>> [zde](#).

[7] Viz Důvodová zpráva, bod 3 - Výsledky hodnocení ex post. Link viz výše pozn. p. čarou č. 2. Na vysvětlenou k ex post hodnocení - zjednodušeně řečeno, jde o retrospektivní přezkum platné směrnice. V daném případě se hodnotí, zda a jak uspěla směrnice 2015/2302 co do cílů a účelu, které předvídá, a tudíž zda je nový návrh potřeba a je odůvodnitelný.

[8] Viz Důvodová zpráva, bod 3 - Výsledky hodnocení ex post. Link viz výše pozn. p. čarou č. 2.

[9] Čili zájezd vzniklý spojením jednotlivých služeb od jednotlivých poskytovatelů prostřednictvím propojených on-line rezervačních procesů, při nichž obchodník, s nímž byla uzavřena první smlouva, předá jméno, platební údaje a e-mailovou adresu cestujícího dalšímu obchodníkovi nebo dalším obchodníkům a s tímto obchodníkem nebo obchodníky je uzavřena smlouva do 24 hodin po potvrzení rezervace první cestovní služby.

[10] K definici SCS viz čl. 3 odst. 5 směrnice EU č. 2015/2302 - dostupná >>> [zde](#).

[11] Pro připomenutí - slouží k informování zákazníka před tím, než souhlasí s nákupem - o produktu, který zamýšlí koupit (zda zájezd či SCS) a o právech které v té souvislosti má a odpovědnosti organizátora.,

[12] ECTAA - evropské sdružení národních asociací cestovních kanceláří a agentur se sídlem v Bruselu. Za ČR je členem Asociace českých cestovních kanceláří a agentur.

[13] Tisková zpráva ECTAA 30/11/2023 dostupná >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[14] BEUC - evropské sdružení organizací ochrany spotřebitele se sídlem v Bruselu. Za ČR je členem spotřebitelská organizace dTest.

[15] Tisková zpráva z 29. 11. 2023, dostupná >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[16] A4E – Airlines for Europe – největší evropské sdružení leteckých dopravců se sídlem v Bruselu <https://a4e.eu/publications/eu-policymakers-should-proceed-cautiously-with-european-commission-proposal-on-package-travel-directive-and-ensure-a-balanced-final-outcome/>

[17] Blíže viz bod 19 Odůvodnění návrhu směrnice „Mělo by být také vyjasněno, že při posuzování oprávněnosti ukončení smlouvy o souborných službách pro cesty jsou relevantní i závažná omezení v cestovní destinaci nebo omezení platná po návratu z cesty nebo pobytu, jako jsou požadavky na dlouhodobou karanténu“ a nový odst. 3a čl. 12 návrhu směrnice.

[18] Asociace cestovních kanceláří ČR v dopise adresovaném Ministerstvu pro místní rozvoj mj. uvedla „návrh zcela ignoruje realitu obchodních vztahů mezi cestovními kancelářemi a jejich dodavateli (leteckými společnostmi, hotely, atd.)“, dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[19] Viz nový odstavec čl. 22, který stanoví, že pokud poskytovatelé služeb zruší nebo neposkytnou službu, která je součástí souborných služeb, jsou povinni do sedmi dnů vrátit pořadatelům platby obdržené za příslušnou službu.

[20] A to oboustranně – tj. ať už z důvodu vyšší moci ruší zájezd cestující anebo se vyšší moci dovolává organizátor.

[21] Blíže viz Tisková zpráva ECTAA 30/11/2023, dostupná >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[22] Blíže viz Tisková zpráva ECTAA 30/11/2023, dostupná >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[23] Jinou cestovní službu definuje směrnice v čl. 3 odst. 1 písm. d) „jakákoli jiná služba cestovního ruchu, která není z podstaty součástí jiné cestovní služby ve smyslu písmen a) (přeprava), b) (ubytování) nebo c) (pronájem automobilu)“.

[24] Blíže viz návrh směrnice – čl. 3 odst. 2, čl. 3 odst. 5 dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[25] Viz čl. 5 odst. 1, písm. g) návrhu směrnice dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[26] Blíže viz recitály 12, 13, 14 a nový čl. 5a návrhu směrnice dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[27] Blíže viz recitál 16, nový čl. 12a návrhu směrnice dostupné >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[28] Viz >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[29] Viz tisková zpráva A4E ze dne 11. 12. 2023 k dispozici >>> [zde](#) a návrh nařízení z roku 2013 k

dispozici >>> [zde](#).

[30] Viz s. 4 návrhu nařízení (COM (2023) 753 final ze dne 29. 11. 2023 dostupný >>> [zde](#) v češtině >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[31] Viz výše pozn. p. čarou č. 3.

[32] Minimální standardy kvality služeb budou obsahovat informace uvedené v příloze 2 - nejen práva cestujících, ale i informace jako průměrná délka zpoždění, důvodu zrušení letů atd. - viz Annex 1 - h.

[33] Viz zákon č. [185/2020](#) Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS CoV-2 na odvětví cestovního ruchu.

[34] Viz ustanovení § 6 zákona č. [159/1999](#) Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu.

[35] Viz ustanovení § 10f až § 10i zákona č. [159/1999](#) Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu.

[36] Legislativní proces - viz >>> [zde](#), k výboru IMCO viz >>> [zde](#) a k projednávání v IMCO viz >>> [zde](#) nebo >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[37] Poslanecká sněmovna - Výbor pro evropské záležitosti - bude návrh směrnice projednávat - viz >>> [zde](#). Senát rovněž >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

[38] Přístup do konzultace (nutná registrace emailu a hesla) lze nalézt >>> [zde](#) [cit. 2024-01-24].

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [Právo na přístup ke kamerovým záznamům: střet GDPR, informačního zákona a praxe veřejných institucí](#)
- [Postoupení pohledávky na výživné jako novinka právní úpravy účinné od 1. 1. 2026](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [Mimořádné vydržení a vývoj judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Preventivně-sankční funkce náhrady nemajetkové újmy za porušení osobnostních práv](#)

[pohledem Ústavního soudu](#)

- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Zápis ochranné známky bez komplikací. Klíčem k úspěchu je kvalitní předběžná rešerše](#)
- [Zneužití práva na přístup podle GDPR](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [Právní povaha sítě elektronických komunikací - režim náhrady škody](#)
- [Náhrada ušlého nájemného při předčasném ukončení nájemní smlouvy na nebytové prostory](#)