EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 26. 2. 2021
COM(2021) 90 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

o uplatňovaní smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách

1. Smernica

Smernica (EÚ) 2015/2302 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách (ďalej len „smernica o balíkoch cestovných služieb“ alebo „smernica“) bola prijatá 25. novembra 2015[1]. Nahradila smernicu Rady 90/314/EHS z 13. júna 1990 o balíku cestovných, dovolenkových a výletných služieb. Smernica o balíkoch cestovných služieb vychádza z kľúčových prvkov smernice z roku 1990 vrátane požiadaviek na informácie, ustanovení o zmenách v zmluve a o zodpovednosti, ako aj ochrany spotrebiteľov v prípade platobnej neschopnosti organizátora. Novou smernicou o balíkoch cestovných služieb sa značne rozširuje úroveň ochrany spotrebiteľa, pričom sa berú do úvahy nové modely online rezervácií pre kombinácie cestovných služieb.

Komisia po svojej správe o ustanoveniach smernice o balíkoch cestovných služieb, ktoré sa týkajú online rezervácií na rôznych predajných miestach, vydanej v júni 2019 (správa o „rezerváciách prekliknutím“)[2] predkladá túto všeobecnú správu o uplatňovaní smernice o balíkoch cestovných služieb v súlade s článkom 26 druhou vetou smernice Európskeho parlamentu a Rady o balíkoch cestovných služieb[3].

Pri príprave tejto správy sa viedli konzultácie s expertnou skupinou zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb[4] a s vnútroštátnymi orgánmi[5].

1.1. Hlavné prvky smernice

Podľa smernice o balíkoch cestovných služieb je organizátor balíka služieb zodpovedný za poskytnutie všetkých služieb, ktoré sú súčasťou balíka, bez ohľadu na to, či má tieto služby poskytnúť samotný organizátor alebo iní poskytovatelia služieb. Pri nahrádzaní smernice z roku 1990 sa smernicou o balíkoch cestovných služieb rozšírila koncepcia „balíka služieb“, pôvodne založená na vopred stanovených balíkoch dovolenkových služieb, na prispôsobené či na mieru upravené dovolenky, ktoré obchodník vrátane tradičných cestovných kancelárií, online alebo offline cestovných agentúr, leteckých spoločností a hotelov zostavuje z rôznych cestovných služieb, ktoré si vybral cestujúci. Všetci takíto obchodníci môžu byť „organizátormi“ na účely smernice o balíkoch cestovných služieb.

Hlavnými prvkami smernice o balíkoch cestovných služieb[6] sú:

---

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

2 Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o ustanoveniach smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2302 z 25. novembra 2015 o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách, ktoré sa týkajú online rezervácií na rôznych miestach predaja, COM(2019) 270 final, 21. 6. 2019, ku ktorej je pripojený pracovný dokument útvarov Komisie SWD(2019) 270 final.

3 Táto správa sa vzťahuje na 27 členských štátov EÚ. V prípade potreby odkazuje na informácie týkajúce sa Spojeného kráľovstva, ktoré 31. januára 2020 vystúpilo z EÚ.

4 Expertná skupina zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb a spojených cestovných službách (2015/2302) (E03617), https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3617&news=1.

5 Výbor pre spoluprácu v oblasti ochrany spotrebiteľa, centrálne kontaktné miesta zriadené podľa smernice o balíkoch cestovných služieb, Poradný výbor pre cestovný ruch.

6 Pozri aj zhrnutie, ktoré je k dispozícii na adrese: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/LSU/?uri=CELEX%3A32015L2302&qid=1529931942475.

- široké vymedzenie pojmu „balík služieb“ zahŕňajúce pripravené dovolenky ponúkané cestovnou kanceláriou a prispôsobený výber zložiek cesty alebo dovolenky zo strany cestujúceho na jednom online alebo offline predajnom mieste;
- zavedenie koncepcie spojených cestovných služieb (SCS), čo je voľnejšia kombinácia dvoch alebo viacerých cestovných služieb v rámci tej istej cesty alebo dovolenky ako balík služieb. Na rozdiel od organizátora balíka služieb sú obchodníci, ktorí sprostredkúvajú spojené cestovné služby, zodpovední len za poskytnutie cestovných služieb, ktoré sami realizujú. Kombinácia cestovných služieb sa kvalifikuje ako spojené cestovné služby, keď jeden obchodník sprostredkúva:
  - kúpu rôznych služieb prostredníctvom samostatných rezervačných procesov počas jednej návštevy cestovnej agentúry alebo webového sídla alebo
  - kúpu dodatočnej cestovnej služby cieleným spôsobom od iného poskytovateľa do 24 hodín od doručenia potvrdenia rezervácie prvej cestovnej služby cestujúcemu (napr. poskytnutím odkazu na iného poskytovateľa služby v potvrdení rezervácie);
- prísnejšie požiadavky na informácie: podniky musia informovať cestujúcich prostredníctvom formulárov štandardných informácií o tom, či im ponúkajú balík služieb alebo spojenú cestovnú službu, ako aj o ich základných právach. Musia poskytnúť informácie o znakoch a charakteristikách balíka služieb, o jeho cene a o všetkých dodatočných poplatkoch;
- spoločnosti predávajúce balíky dovolenkových služieb musia poskytnúť zábezpeku refundácií a repatriácie cestujúcich v prípade konkurzu organizátorov. V obmedzenej miere sa takáto záruka vzťahuje aj na spojené cestovné služby. Obchodníci, ktorí sprostredkúvajú spojenú cestovnú službu, musia poskytnúť záruku vrátenia peňazí v súvislosti s platbami, ktoré prijmú od cestujúceho, v prípade neposkytnutia príslušnej cestovnej služby v dôsledku ich platobnej neschopnosti. Táto záruka sa vzťahuje aj na repatriáciu, ak je obchodník, ktorý sprostredkúva spojenú cestovnú službu, zodpovedný za prepravu cestujúcich, napr. letecká spoločnosť. Smernicou o balíkoch cestovných služieb sa stanovuje zásada vzájomného uznávania ochrany v prípade platobnej neschopnosti poskytovanej organizátormi alebo obchodníkmi, ktorí sprostredkúvajú spojenú cestovnú službu, v súlade s právom členského štátu, v ktorom sú usadení;
- prísne pravidlá týkajúce sa zodpovednosti: organizátor balíka služieb je až na určité výnimky zodpovedný v prípade, ak sa niečo stane, bez ohľadu na to, kto cestovné služby poskytuje;
- posilnenie práv na zrušenie: cestujúci môžu zrušiť svoj balík dovolenkových služieb z akéhokoľvek dôvodu za primeraný stornovací poplatok. Svoju dovolenku môžu zrušiť bezplatne, a to konkrétne v prípade „neodvrátiteľných a mimoriadnych okolností“[7] v cestovnej destinácii, ktoré majú vplyv na poskytovanie balíka služieb (napr. vojna, prírodné katastrofy alebo prepuknutie vážnej choroby), alebo ak sa cena balíka služieb zvýši o viac ako 8 % pôvodnej ceny;
- pomoc cestujúcim: keď sa vzhľadom na „neodvrátiteľné a mimoriadne okolnosti“ cestujúci nemôžu vrátiť zo svojej dovolenky v rámci balíka dovolenkových služieb, poskytne sa im ubytovanie až na tri noci, pokiaľ sa v právnych predpisoch Únie o právach cestujúcich nestanovujú dlhšie obdobia. Organizátori musia vo všeobecnosti poskytnúť

[7] Koncepcia „neodvrátiteľných a mimoriadnych okolností“ nahrádza koncepciu „vyššej moci“ použitú v smernici z roku 1990.

cestujúcim, ktorí sa ocitli v ťažkostiach, pomoc, najmä poskytnutím informácií o zdravotných službách a konzulárnej pomoci.

1.2.Údaje o trhu

V roku 2017 balíky služieb predstavovali približne 9 % všetkých turistických ciest obyvateľov EÚ27 a ich podiel na celkových výdavkoch na cestovný ruch predstavoval približne 21 %[8]. V priemere každý turista EÚ minul približne 762 EUR na balík cestovných služieb v rámci EÚ27 (celkové výdavky: približne 58 miliárd EUR) a 1 756 EUR na balík cestovných služieb do zvyšku sveta (celkové výdavky: približne 36 miliárd EUR)[9]. Hlavnou cieľovou krajinou v Európe bolo jednoznačne Španielsko (celkové výdavky: približne 15 miliárd EUR).

Podľa monitorovacieho prieskumu trhu o balíkoch dovolenkových a výletných služieb[10] väčšina spotrebiteľov v EÚ27 (81 %) v roku 2020 dôverovala poskytovateľom balíkov dovolenkových a výletných služieb. Tento údaj sa do určitej miery líši v závislosti od jednotlivých členských štátov, a to od 90 % (v Chorvátsku a Portugalsku) do 60 % (v Poľsku). Prevažná väčšina (91 %) uvádza pozitívne skúsenosti s nakupovaním na trhu, pričom existuje niekoľko značných rozdielov medzi krajinami alebo sociodemografickými podskupinami.

Spotrebitelia, ktorí uskutočnili svoj nákup v cestovnej agentúre, vo všeobecnosti zaplatili za rôzne služby jednu celkovú cenu (82 %). Na rozdiel od toho 25 % spotrebiteľov, ktorí zakúpili služby online, tak urobilo na jednom webovom sídle, ale zaplatilo za každú službu osobitne, zatiaľ čo 19 % zakúpilo tieto služby na jednom webovom sídle, kde potom kliklo na odkaz s cieľom zakúpiť ďalšiu službu od iného poskytovateľa.

Jedenásť percent spotrebiteľov sa stretlo s problémami so službami, ktoré zakúpili, alebo s prevádzkovateľmi, čo im poskytlo oprávnený dôvod na sťažnosť. Z tejto skupiny utrpelo 40 % spotrebiteľov finančnú stratu, zatiaľ čo 79 % spotrebiteľov vyplynuli iné ako finančné dôsledky, napríklad strata času, hnev, frustrácia, stres alebo úzkosť. Väčšina (62 %) všetkých respondentov, ktorí sa stretli s problémami, podala sťažnosť. O niečo viac ako polovica (54 %) vyjadrila spokojnosť s výsledkom sťažnosti, zatiaľ čo 42 % uviedlo nespokojnosť.

---

8 Všetky turistické cesty v roku 2017: približne 1,1 miliardy; celkové výdavky počas uvedených ciest predstavovali zhruba 444 miliárd EUR; ESTAT, údaje za rok 2017, Počet ciest podľa druhu organizácie (od roku 2014) [TOUR_DEM_TTORG__custom_410560]; Výdavky podľa druhu organizácie (od roku 2014) [TOUR_DEM_EXORG__custom_410607].

9 Výdavky na balíky cestovných služieb zahŕňajú sumu zaplatenú za balík služieb a všetky ostatné turistické výdavky počas cesty.

10 Prieskum uskutočnila spoločnosť Ipsos od 27. júla do 26. októbra 2020 a týkal sa referenčného obdobia jedného roka pred zapojením sa do prieskumu. Nie je možné identifikovať, do akej miery respondenti pri svojich odpovediach vychádzali zo skúseností počas pandémie COVID-19. Výsledky monitorovacieho prieskumu trhu sú k dispozícii na webovom sídle Európskej komisie na adrese: https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/evidence-based-consumer-policy/market-monitoring_en.

2. Transpozícia

Členské štáty mali smernicu o balíkoch cestovných služieb transponovať do 1. januára 2018. V období od februára 2016 do mája 2017 Komisia zorganizovala päť workshopov s cieľom pomôcť členským štátom pri transpozícii smernice[11].

2.1. Dodržanie lehoty na transpozíciu

V marci 2018 Komisia začala postupy v prípade nesplnenia povinnosti v súvislosti s neoznámením vnútroštátnych transpozičných opatrení proti 14 členským štátom. Dva členské štáty transponovali smernicu až po tom, čo Komisia vydala odôvodnené stanovisko podľa článku 258 ZFEÚ. Do marca 2019 všetky členské štáty informovali Komisiu o úplnej transpozícii smernice.

2.2. Posúdenie súladu transpozičných opatrení

Štúdia o posúdení súladu vnútroštátnych transpozičných opatrení, ktorú uskutočnil externý dodávateľ, bola dokončená začiatkom roka 2021. Podľa uvedenej štúdie môžu v rôznom rozsahu existovať potenciálne nedostatky týkajúce sa nesúladu vo všetkých členských štátoch, napr. pokiaľ ide o vymedzenie pojmov, požiadavky na predzmluvné informácie, práva cestujúcich ukončiť zmluvu a stornovacie poplatky, dôsledky nedostatočného alebo neadekvátneho plnenia zmluvy, povinnosti obchodníkov, ktorí sprostredkúvajú spojené cestovné služby, zodpovednosť za chyby pri rezervácii a záväznú povahu smernice o balíkoch cestovných služieb. Zistené problémy nepoukazujú na všeobecný trend okrem skutočnosti, že správna transpozícia ustanovení o ochrane v prípade platobnej neschopnosti, najmä jej účinnosť, nemusí byť v mnohých členských štátoch plne garantovaná. Komisia uskutoční analýzu zistení štúdie a v prípade potreby zváži otvorenie dialógu s členskými štátmi a/alebo začne konanie o nesplnení povinnosti.

3. Uplatňovanie a presadzovanie

Členské štáty boli povinné uplatňovať svoje pravidlá na transpozíciu smernice o balíkoch cestovných služieb od 1. júla 2018.

3.1. Zvyšovanie informovanosti

Komisia vydala tlačovú správu[12], aby upriamila pozornosť na začatie uplatňovania nových pravidiel, poskytla informácie cestujúcim[13] a podnikom[14] na svojom webovom sídle VAŠA EURÓPA a zahrnula balík cestovných služieb do svojej komunikačnej kampane **#yourEUright** o niekoľkých kľúčových právach spotrebiteľov, ktorá bola spustená v roku 2019[15]. Zástupcovia spotrebiteľov sa však domnievajú, že mnoho spotrebiteľov nie je dostatočne informovaných o svojich právach, najmä v súvislosti s ich právami, keď chcú ukončiť zmluvu o balíku cestovných služieb.

---

[11] Pozri zápisnice z workshopov o transpozícii smernice, ktoré sú k dispozícii na webovom sídle Európskej komisie na adrese: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324. Tieto zápisnice nezohľadňujú oficiálne stanovisko Komisie k výkladu smernice o balíkoch cestovných služieb.

[12] IP/18/4293 z 29. júna 2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/IP_18_4293.

[13] https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/holidays/package-travel/index_sk.htm

[14] https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/selling-goods-services/package-travel/index_sk.htm.

[15] https://europa.eu/youreuright/your-rights_sk#node-24.

3.2.Hlavné výzvy spojené s uplatňovaním smernice

Vo fáze transpozície a počas prvých rokov uplatňovania vyvolávalo otázky zo strany zainteresovaných strán a orgánov najmä široké vymedzenie pojmu „balík služieb“, nová koncepcia spojených cestovných služieb, rozdiel medzi týmito dvoma koncepciami a formuláre štandardných informácií. Navyše vznikli výzvy v súvislosti s ochranou v prípade platobnej neschopnosti, najmä v kontexte konkurzu spoločnosti Thomas Cook (pozri kapitolu 4) a pandémie COVID-19 (pozri kapitolu 5).

3.2.1. Široký rozsah vymedzenia pojmu „balík“

Balík je akákoľvek kombinácia aspoň dvoch rôznych druhov cestovných služieb na účely tej istej cesty alebo dovolenky, ktoré skombinoval jeden obchodník, a to aj na požiadanie cestujúceho, ak sú všetky služby zahrnuté do jednej zmluvy, alebo ak sú splnené iné kritériá, napríklad súhrnná alebo celková cena. Výnimky z rozsahu pôsobnosti smernice sú veľmi obmedzené[16]. To viedlo k nejasnostiam počas transpozície smernice o balíkoch cestovných služieb a po nej, pokiaľ ide o otázku, či sa smernica vzťahuje na poskytovateľov turistických ubytovacích služieb, ktoré zahŕňajú bezplatný prístup k miestnym rekreačným aktivitám alebo dopravným službám (napr. „turistické karty“) v ich ponuke.

Príklady: 1. Poľnohospodár, ktorý inzeruje na svojom webovom sídle dovolenky spojené s jazdou na koni, v ktorých je zahrnuté ubytovanie a hodiny jazdy na koni za celkovú cenu, je organizátorom balíka služieb podľa smernice o balíkoch cestovných služieb.

2. Cestovná agentúra, ktorá svojmu zákazníkovi poskytne poradenstvo v súvislosti s možnými safari výletmi a v súlade s voľbou zákazníka rezervuje let, ubytovanie v rôznych chatách a výlet so sprievodcom, pričom cestujúci súhlasí, že za to zaplatí hneď, ako si vyberie všetky zložky, je organizátorom uvedeného balíka a je zodpovedná za poskytnutie jednotlivých cestovných služieb, ktoré sú zahrnuté v balíku.

Zástupcovia malých podnikov v odvetví cestovného ruchu a voľného času (napr. agroturistika, športové kluby) sa domnievajú, že malé alebo veľmi malé podniky by mali byť zo smernice o balíkoch cestovných služieb vyňaté, najmä keď neponúkajú žiadnu dopravu. Spotrebiteľské organizácie a podniky pôsobiace v cestovnom ruchu sa však domnievajú, že ďalšie výnimky by neboli vhodným riešením.

3.2.2. Spojené cestovné služby

Koncepcia spojených cestovných služieb bola zavedená s prihliadnutím na vývoj na trhu, keď obchodníci (najmä online obchodníci, ale aj offline obchodníci) pomáhajú cestujúcim v krátkom čase uzavrieť samostatné zmluvy s jednotlivými poskytovateľmi cestovných služieb na účely tej istej cesty. Zahŕňa dva scenáre, keď obchodník *sprostredkúva* rezerváciu cestovných služieb poskytovaných inými poskytovateľmi, a rozširuje uplatňovanie určitých pravidiel smernice o balíkoch cestovných služieb na takéto obchodné modely.

Príklady: 1. Cestovná agentúra rezervuje zákazníkovi let a cestujúci za tento let zaplatí. Následne cestovná agentúra v rámci tej istej návštevy cestovnej agentúry rezervuje na účely tej istej cesty ubytovanie v hoteli, ktorý nebol vybraný a ktorého dostupnosť nebola pred

[16] Pozri článok 2 ods. 2 smernice o balíkoch cestovných služieb, v ktorom sa stanovujú tri prípady výnimiek: 1. cesty kratšie ako 24 hodín, pokiaľ v nich nie je zahrnuté ubytovanie; 2. cesty ponúkané príležitostne a bez účelu zisku a len obmedzenej skupine cestujúcich; 3. cesty zakúpené v rámci všeobecnej dohody o služobných cestách.

rezerváciou letu skontrolovaná, a vyžiada si platbu alebo zálohu za hotel. Prostredníctvom samostatného výberu a samostatnej platby za každú cestovnú službu cestovná agentúra sprostredkovala spojené cestovné služby.

2. V e-mailovom potvrdení rezervácie letu letecká spoločnosť poskytne odkaz na webové sídlo hotelových rezervácií, ktoré ponúka cestujúcemu možnosť rezervovať si hotel v cestovnej destinácii. Ak cestujúci klikne na odkaz a do 24 hodín od doručenia potvrdenia rezervácie letu si rezervuje izbu na účely svojej cesty, letecká spoločnosť sprostredkovala spojenú cestovnú službu „cieleným spôsobom“.

Hoci odôvodnenia 12 a 13 smernice o balíkoch cestovných služieb poskytujú určité usmernenie, pokiaľ ide o koncepciu spojených cestovných služieb, uplatňovanie tejto koncepcie pravdepodobne vyvolalo najviac otázok. Zainteresované strany z radov spotrebiteľov a podnikov považujú vymedzenie pojmu spojené cestovné služby za príliš komplexné a zložité na uplatňovanie v praxi.

Nie je vždy jasné, čo *„sprostredkovanie“ a „sprostredkovanie cieleným spôsobom“* vlastne znamená. V odôvodnení 12 sa objasňuje, že umiestňovanie odkazov, prostredníctvom ktorých sú cestujúci iba všeobecne informovaní o ďalších cestovných službách, by sa nemalo považovať za sprostredkovanie spojenej cestovnej služby. Preto sa vo všeobecnosti bude vyžadovať aktívna propagácia založená na komerčnom vzťahu zahŕňajúcom odmenu medzi obchodníkom, ktorý sprostredkúva obstaranie ďalších cestovných služieb, a iným obchodníkom (pozri odôvodnenie 13).

Výzva spojená s uplatňovaním koncepcie spojených cestovných služieb súvisí so skutočnosťou, že v druhom uvedenom príklade povinnosť ochrany v prípade platobnej neschopnosti v relevantných prípadoch závisí od neistej udalosti v budúcnosti, t. j. od toho, či si cestujúci rezervuje ďalšiu cestovnú službu od iného obchodníka do 24 hodín od prvej rezervácie. V takom prípade poskytovateľ prvej cestovnej služby, ktorý od cestujúceho prijme zálohové platby, musí v súvislosti s takýmito platbami poskytnúť ochranu v prípade platobnej neschopnosti. Hoci sa v článku 19 ods. 4 smernice o balíkoch cestovných služieb vyžaduje, aby druhý obchodník informoval obchodníka, ktorý sprostredkúva spojené cestovné služby, o uzavretí zmluvy s cestujúcim, prvý obchodník nutne nemusí mať všetky informácie na určenie toho, v ktorých prípadoch spojená cestovná služba vznikla. Je hlásené, že poskytovatelia ďalšej cestovnej služby si nie vždy plnia svoje ohlasovacie povinnosti napr. v dôsledku nedostatku technických prostriedkov na zabezpečenú výmenu údajov alebo zo strachu z porušenia všeobecného nariadenia o ochrane údajov[17]. Takáto neistota by mohla viesť k ťažkostiam pri zabezpečovaní požadovanej ochrany v prípade platobnej neschopnosti.

Vznikli aj obavy, že s výnimkou ochrany v prípade platobnej neschopnosti a určitých požiadaviek na predzmluvné informácie sa v smernici o balíkoch cestovných služieb nestanovuje zodpovednosť obchodníkov, ktorí sprostredkúvajú spojené cestovné služby, za poskytnutie príslušných služieb. Zástupcovia spotrebiteľov majú obavy, že poskytovatelia cestovných služieb sa zavádzajúco prezentujú skôr ako obchodníci, ktorí sprostredkúvajú spojené cestovné služby, než ako organizátori v snahe vyhnúť sa prísnejším pravidlám o zodpovednosti vzťahujúcim sa na balíky služieb, čím sa spotrebiteľom poskytuje nižšia úroveň ochrany.

[17] Pozri oddiel 3.2.1 pracovného dokumentu útvarov Komisie SWD(2019) 270 final, pozri poznámku pod čiarou 2.

3.2.3. Rozdiel medzi balíkom služieb a spojenými cestovnými službami

Určenie rozdielu medzi určitými balíkmi služieb a určitými spojenými cestovnými službami môže byť zložité[18]. Cestovná agentúra, ktorá svojmu zákazníkovi rezervuje let aj hotel a vydá jednu faktúru za obe služby, predáva balík služieb. Keď sa tie isté služby nevybrali spoločne, cestovná agentúra, ktorá ich rezervuje jednu po druhej a neúčtuje celkovú cenu, sprostredkúva spojenú cestovnú službu.

Pokiaľ ide o „rezervácie prekliknutím“[19], pre spotrebiteľov a orgány presadzovania práva môže byť veľmi zložité dokázať, či bol uzavretý balík služieb, spojená cestovná služba alebo ani jedno, ako sa vysvetľuje v správe o rezerváciách „prekliknutím“ z roku 2019. Poskytovateľ cestovných služieb, ktorý po dokončení rezervácie postúpi meno cestujúceho, jeho platobné údaje a e-mailovú adresu inému obchodníkovi, u ktorého sa rezervuje druhá služba do 24 hodín od potvrdenia prvej rezervácie, je organizátorom balíka služieb a je teda zodpovedný za poskytnutie oboch služieb. Ak sa jeden z uvedených údajov nepostúpi, prvý obchodník sprostredkúva spojenú cestovnú službu a je zodpovedný len za poskytnutie svojej vlastnej služby za predpokladu, že druhá rezervácia sa uskutoční do 24 hodín. Ak sa tak stane neskôr, smernica o balíkoch cestovných služieb sa neuplatňuje vôbec. Je hlásené, že v praxi je ťažké preukázať, aké údaje si obchodníci medzi sebou postúpili, alebo v akom momente sa rezervovala druhá cestovná služba.

3.2.4. Požiadavky na informácie

Podľa článkov 5 a 19 smernice o balíkoch cestovných služieb organizátori, predajcovia a obchodníci, ktorí sprostredkúvajú spojenú cestovnú službu, musia cestujúcim pred uzavretím zmluvy poskytnúť konkrétne informácie. Zdá sa, že požiadavky na predzmluvné informácie v súvislosti s konkrétnym predmetným balíkom služieb vo všeobecnosti nespôsobujú väčšie problémy[20]. Okrem toho sa v smernici o balíkoch cestovných služieb uvádzajú tri rozdielne formuláre štandardných informácií pre zmluvy o balíkoch cestovných služieb[21] a päť rôznych formulárov pre spojené cestovné služby[22], ktoré sa musia poskytnúť cestujúcim.

Dňa 26. októbra 2019 útvary Komisie zorganizovali workshop o uplatňovaní smernice o balíkoch cestovných služieb v odvetví leteckej dopravy[23], a to aj v nadväznosti na správu Komisie o „rezerváciách prekliknutím“. Zástupcovia leteckých spoločností dospeli k záveru, že formuláre štandardných informácií sú príliš komplexné, odborné a ťažko čitateľné, predovšetkým na mobilných zariadeniach. Najmä pokiaľ ide o štandardné formuláre pre spojené cestovné služby, tvrdilo sa, že informácie by sa mohli považovať za mätúce

---

[18] Pozri vývojový diagram *Package travel or not?* [Balík cestovných služieb alebo nie?], ktorý je k dispozícii na adrese: https://ec.europa.eu/info/files/flowchart-package-travel-or-not_en.

[19] „Rezervácia prekliknutím“ sa vzťahuje na situáciu, keď si cestujúci rezervuje rôzne cestovné služby prostredníctvom rôznych webových sídel (rôznych predajných miest, ale rezervácie sú prepojené odkazmi z jedného webového sídla na druhé.

[20] Pokiaľ ide o požiadavku na informáciu o všeobecnej vhodnosti cesty alebo dovolenky pre osoby so zníženou pohyblivosťou [článok 5 ods. 1 písm. a) bod viii) smernice o balíkoch cestovných služieb], poukázalo sa na to, že takúto informáciu nie je vždy jednoduché poskytnúť, keďže to môže závisieť od rôznych faktorov, o ktorých sa organizátor dozvie, až keď cestujúci uskutoční výber. Takáto informácia by sa preto mala poskytnúť skôr na žiadosť cestujúceho.

[21] Časti A, B a C prílohy I.

[22] Časti A, B, C, D a E prílohy II.

[23] Ref. č. ARES(2020)270448.

a odrádzajúce, keďže cestujúci sú v prvom rade informovaní o tom, že nebudú využívať práva vzťahujúce sa na balíky služieb.

Presne to však bolo cieľom tejto požiadavky na informácie, aby sa upriamila pozornosť spotrebiteľov na odlišnú úroveň ochrany, ktorú ponúkajú balíky služieb v porovnaní so spojenými cestovnými službami, a tým im bol umožnený informovaný výber medzi týmito dvoma modelmi. Spotrebiteľské organizácie tvrdia, že by sa mala ešte viac zvýšiť transparentnosť informovaním cestujúcich, ktorí si rezervujú samostatnú cestovnú službu, o úrovni ochrany, ktorá je s ňou spojená a ktorú v prípade dopravných služieb zaručujú nariadenia EÚ o právach cestujúcich[24].

Zástupcovia podnikov v oblasti cestovného ruchu navrhujú najmä vzhľadom na COVID-19 zvýšiť informovanosť a ochranu spotrebiteľov v súvislosti so všetkými cestovnými službami vrátane samostatných služieb. Tvrdia, že by sa tým mohla poskytnúť väčšia sloboda prevádzkovateľom a spotrebiteľom pri výbere kombinácie cestovných služieb (balík služieb s plnou ochranou alebo kombinácia cestovných služieb v štýle spojenej cestovnej služby s jasnou zodpovednosťou za riadne poskytnutie služieb pre každého poskytovateľa služieb).

3.3.Presadzovanie

V článku 24 smernice o balíkoch cestovných služieb sa od členských štátov vyžaduje zabezpečenie toho, aby existovali primerané a účinné prostriedky na zabezpečenie súladu so smernicou. Presadzovanie sa v členských štátoch organizuje rôznym spôsobom v súlade s ich príslušnými právnymi tradíciami. Keďže veľká časť ustanovení smernice o balíkoch cestovných služieb sa týka zmluvného vzťahu medzi organizátorom a cestujúcim, uvedené ustanovenia si môžu cestujúci súkromne vymáhať na súdoch alebo u subjektov pre alternatívne riešenie sporov. Smernica o balíkoch cestovných služieb patrí do rozsahu pôsobnosti novej smernice o žalobách v zastúpení, ktorú budú musieť členské štáty transponovať do konca roka 2022[25]. Uplatňovaním tejto smernice budú môcť oprávnené subjekty podávať kolektívne žaloby s cieľom zastaviť porušovanie práv cestujúcich a dosiahnuť nápravu. Okrem toho podľa štúdie posudzovania zhody (pozri bod 2.2) vo väčšine členských štátov podliehajú aspoň určité požiadavky smernice o balíkoch cestovných služieb správnym alebo trestným sankciám. Verejnoprávne presadzovanie je relevantné najmä na overenie súladu s požiadavkami na ochranu v prípade platobnej neschopnosti a požiadavkami na informácie.

Smernica o balíkoch cestovných služieb patrí do rozsahu pôsobnosti nariadenia (EÚ) 2017/2394 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za presadzovanie právnych

[24] 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, 17.2.2004, s. 1); 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); 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); 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).

[25] Pozri bod 53 prílohy I k smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1828 z 25. novembra 2020 o žalobách v zastúpení na ochranu kolektívnych záujmov spotrebiteľov a o zrušení smernice 2009/22/ES, Ú. v. EÚ L 409, 4.12.2020, s. 1.

predpisov na ochranu spotrebiteľa (nariadenie CPC)[26]. Pri výmenách v rámci siete CPC niekoľko orgánov nahlásilo postupy presadzovania práva na vnútroštátnej úrovni. V prípade cezhraničného porušenia ustanovení smernice o balíkoch cestovných služieb, ktoré spôsobilo, spôsobuje alebo môže spôsobiť ujmu na kolektívnych záujmoch spotrebiteľov, možno ich dodržiavanie takisto verejnoprávne vymáhať prostredníctvom mechanizmu spolupráce zriadeného podľa nariadenia CPC.

Alternatívne riešenie sporov (ARS) a riešenie sporov online (RSO)

Smernicou 2013/11/EÚ o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov (ďalej len „smernica o ARS“)[27] a nariadením (EÚ) č. 524/2013 o riešení spotrebiteľských sporov online (ďalej len „nariadenie o RSO“)[28] sa vytvoril horizontálny legislatívny rámec, ktorý sa vzťahuje aj na smernicu o balíkoch cestovných služieb. Vnútroštátne systémy ARS sú rôzne[29]. V niekoľkých členských štátoch sa subjekty ARS zodpovedné za „dopravné služby“ zaoberajú aj spormi týkajúcimi sa balíkov cestovných služieb, zatiaľ čo v iných členských štátoch patrí toto odvetvie pod univerzálne subjekty ARS pre spotrebiteľské spory[30]. Spotrebitelia kupujúci tovar alebo služby online môžu využiť európsku platformu na riešenie sporov online, ale dostupné údaje ukazujú, že počet sťažností súvisiacich s balíkmi cestovných služieb na platforme na riešenie sporov online zostáva nízky[31].

Komisia nemá presné číselné údaje o úrovni účasti organizátorov na konaniach ARS. Spotrebiteľské organizácie a niektoré vnútroštátne subjekty ARS[32] však uvádzajú, že dobrovoľná účasť na ARS v sektore balíkov cestovných služieb je všeobecne veľmi nízka.

Pod francúzsky subjekt ARS Médiation Tourisme et Voyage v zásade patrí celé odvetvie cestovného ruchu a dopravy. V roku 2019 mu bolo doručených 8 667 žiadostí (približne 21 % z nich sa týkalo typických balíkov výletných služieb); v prípade 5 449 žiadostí boli navrhnuté zmierlivé riešenia s mierou akceptovania vo výške 93,5 %[33]. Hlavné témy sporov súvisiacich s balíkom cestovných služieb sa týkali plnenia zmluvy, zrušenia alebo zmeny zmluvy a kvality služieb.

Nemecké orgány informovali útvary Komisie, že v rokoch 2016 až 2019 sa 24 % žiadostí o riešenie sporov predložených spoločnosti Universalschlichtungsstelle des Bundes

[26] 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, 27.12.2017, s. 1, bod 25 prílohy.

[27] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/11/EÚ z 21. mája 2013 o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov, ktorou sa mení nariadenie (ES) č. 2006/2004 a smernica 2009/22/ES (smernica o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov), Ú. v. EÚ L 165, 18.6.2013, s. 63.

[28] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 524/2013 z 21. mája 2013 o riešení spotrebiteľských sporov online, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 2006/2004 a smernica 2009/22/ES (nariadenie o riešení spotrebiteľských sporov online), Ú. v. EÚ L 165, 18.6.2013, s. 1.

[29] Pozri správu Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o uplatňovaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2013/11/EÚ o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 524/2013 o riešení spotrebiteľských sporov online, COM(2019) 425 final, 25.9.2019.

[30] Informácie o oblastiach, ktoré patria do pôsobnosti subjektov ARS, sú k dispozícii na platforme na riešenie sporov online: https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2.

[31] V období od marca do decembra 2020 spotrebitelia podali prostredníctvom platformy Komisie na riešenie sporov online 323 sťažností na online obchodníkov v oblasti balíkov cestovných služieb.

[32] Napríklad nemecký zmierovací subjekt pre osobnú dopravu „söp“ a všeobecný spotrebiteľský zmierovací subjekt.

[33] Pozri výročnú správu mediačného subjektu *Médiation Tourisme et Voyage* za rok 2019, www.mtv.travel/wp-content/uploads/2020/05/RAPPORT-2019.pdf.

(Spolkový všeobecný zmierovací orgán) týkalo služieb v odvetví voľného času, najmä balíkov cestovných služieb.

Od začiatku roka do konca augusta 2020 bol vzhľadom na narušenia cestovania spôsobené pandémiou COVID-19 počet žiadostí týkajúcich sa balíkov cestovných služieb 27 % z celkového počtu sporov[34].

Prieskum o vplyve pandémie COVID-19 na subjekty ARS, ktorý uskutočnili útvary Komisie ukázal, že vo všeobecnosti dokázali zvládnuť vyššie pracovné zaťaženie, pričom niektoré zaviedli digitálne nástroje, napr. videokonferencie.

Informácie od európskych spotrebiteľských centier

V roku 2019 sieť európskych spotrebiteľských centier[35] riešila 2 399 otázok a 261 sťažností súvisiacich so smernicou o balíkoch cestovných služieb[36]. V roku 2020 sa v dôsledku pandémie COVID-19 tieto počty zvýšili o 368 % (11 226 otázok) a o 250 % (914 sťažností). Okrem toho sa podiel prípadov týkajúcich sa smernice o balíkoch cestovných služieb na celkovom počte prípadov európskych spotrebiteľských centier značne zvýšil, a to z 2 % v roku 2019 na 7 % z celkového počtu prípadov v roku 2020[37]. Priemerný čas vybavenia prípadu zostal rovnaký a miera úspešného alebo neutrálneho[38] výsledku zásahu európskych spotrebiteľských centier v súvislosti s obchodníkmi sa zvýšila zo 61 % v roku 2019 na 70 % v roku 2020[39]. V roku 2019 bol hlavnou témou otázok a sťažností (39 %) nesúlad pri poskytovaní služieb alebo zavádzajúce jednanie alebo opomenutia. V roku 2020 bolo najčastejšou témou (62 %) zrušenie a neposkytnutie služieb. V roku 2020 európske spotrebiteľské centrá uverejnili brožúru o výklade smernice o balíkoch cestovných služieb[40] a na svojich vnútroštátnych webových sídlach a kanáloch sociálnych médií zdieľali často kladené otázky s cieľom pomôcť spotrebiteľom vzhľadom na veľký nárast sťažností v odvetví cestovného ruchu vrátane balíkov služieb.

4. Ochrana v prípade platobnej neschopnosti

Podľa článku 17 smernice o balíkoch cestovných služieb musia organizátori poskytnúť zábezpeku refundácie všetkých platieb uskutočnených cestujúcimi v rozsahu, v akom sa príslušné cestovné služby neposkytnú v dôsledku platobnej neschopnosti organizátora. Uvedená zábezpeka sa vzťahuje aj na repatriáciu cestujúcich, ak je v balíku služieb zahrnutá

[34] Pozri aj výročnú správu spoločnosti *Universalschlichtungsstelle des Bundes* za rok 2020, https://www.verbraucher-schlichter.de/media/file/84.Taetigkeitsbericht2020.pdf.

[35] Sieť európskych spotrebiteľských centier (sieť ESC) je sieť nezávisle spravovaných centier, ktoré spolufinancuje Európska komisia. Poskytuje bezplatné informácie a poradenstvo spotrebiteľom, ktorí nakupujú produkty a služby v rámci EÚ, a pomáha pri mimosúdnom urovnávaní sporov medzi obchodníkmi a spotrebiteľmi z rôznych členských štátov EÚ.

[36] Otázky zahŕňali všetky žiadosti o informácie a pomoc, ktoré boli sieti európskych spotrebiteľských centier doručené; sťažnosti sa týkajú prípadov, keď európske spotrebiteľské centrá kontaktujú obchodníkov s cieľom nájsť riešenie.

[37] Ďalšie informácie o kontexte, v ktorom došlo k nárastu otázok týkajúcich sa cestovného ruchu, sú k dispozícii v správe *15 Years of ECC Net* (15 rokov siete európskych spotrebiteľských centier): https://assets.website-files.com/5f9fdbf6d1bfacd47b425986/5fa40a62acd24ca8c8ddc07c_2020-10-30-Report-ECCNET-Web.pdf.

[38] Neutrálny výsledok je, keď je prípad postúpený subjektu ARS, alebo keď spotrebitelia vo svojom prípade nenapredujú (napr. neposkytnú dokumentáciu, ktorú európske spotrebiteľské centrum požaduje).

[39] Porovnávajú sa sťažnosti, ktoré boli predložené aj vyriešené v roku 2020 a sťažnosti, ktoré boli predložené aj vyriešené v roku 2019.

[40] https://www.epc.si/media/2020/Package-travel-across-the-EU_ENG.pdf.

aj preprava cestujúcich. Hoci si členské štáty ponechali právomoc rozhodovať o spôsobe zabezpečenia ochrany v prípade platobnej neschopnosti, musia zaistiť, aby bola ochrana účinná v súlade s požiadavkami stanovenými v článku 17 smernice o balíkoch cestovných služieb. Celkovo sa vďaka smernici o balíkoch cestovných služieb z roku 2015 značne zlepšili vnútroštátne systémy ochrany v prípade platobnej neschopnosti v porovnaní s ochranou podľa smernice o balíku cestovných služieb z roku 1990. V 21 členských štátoch ochranu v prípade platobnej neschopnosti zabezpečuje samotné odvetvie, a to buď prostredníctvom súkromných záručných fondov, poisťovní alebo kombinácie oboch, alebo prostredníctvom iných foriem súkromného zabezpečenia, napríklad bankových záruk. Dva členské štáty (Fínsko a Portugalsko) zriadili záručný fond založený ako verejný subjekt. Štyri členské štáty (Česká republika, Dánsko, Malta, Poľsko) a Spojené kráľovstvo majú zmiešaný systém, čo znamená, že forma súkromnej zábezpeky je doplnená verejne spravovaným záručným fondom (dvojúrovňovým), alebo že záručné fondy spravujú verejno-súkromné organizácie.

4.1. Fungovanie systémov ochrany v prípade platobnej neschopnosti – konkurz spoločnosti Thomas Cook

Krach britskej spoločnosti Thomas Cook Group plc., jednej z popredných svetových skupín pôsobiacich v oblasti voľnočasového cestovania, ktorej objem predaja rok pred konkurzom predstavoval 9,6 miliardy GBP a ktorá mala v tom čase približne 19 miliónov zákazníkov, v septembri 2019 otriasol celým odvetvím cestovného ruchu. Spoločnosť Thomas Cook pôsobila v EÚ prostredníctvom rôznych dcérskych spoločností a značiek v niekoľkých členských štátoch a mala viac ako 21 000 zamestnancov. Konkurz spoločnosti ovplyvnil približne 600 000 dovolenkárov, ktorí buď museli byť repatriovaní, alebo im bolo treba vrátiť peniaze, ktoré zaplatili vopred. Dotkol sa cestujúcich takmer vo všetkých krajinách EÚ.

V rozsahu, v akom si cestujúci kúpili balík výletných služieb, boli krytí príslušnými vnútroštátnymi systémami ochrany v prípade platobnej neschopnosti.

Orgán civilného letectva Spojeného kráľovstva zorganizoval repatriáciu viac ako 140 000 cestujúcich, ktorá bola najväčšou repatriáciou v období mieru. Len v samotnom Spojenom kráľovstve vybavil príslušný orgán približne 340 000 nárokov v hodnote takmer 350 miliónov GBP krytých štátnym systémom ochrany Air Travel Organiser's Licence (ATOL)[41].

V dôsledku konkurzu nemeckých dcérskych spoločností Thomas Cook uviazlo v zahraničí približne 140 000 cestujúcich, ktorí boli repatriovaní s pomocou poskytovateľa ochrany v prípade platobnej neschopnosti, spoločnosti Zurich Versicherungen[42]. Ochrana v prípade platobnej neschopnosti však nebola dostatočná na úplné pokrytie refundácií pre cestujúcich, ktorí sa ešte nedostali do svojej destinácie (odhadovaných na 287,4 milióna EUR), a to kvôli stropu zodpovednosti poisťovní, ktoré kryli toto riziko[43]. Federálna vláda sa zaviazala, že všetkým dotknutým cestujúcim nahradí rozdiel medzi ich zálohovými platbami a výškou refundácií prijatých od poisťovne kryjúcej platobne neschopné spoločnosti Thomas Cook[44].

---

41 https://www.caa.co.uk/News/99--of-Thomas-Cook-claims-now-settled/?catid=159.

42 https://www.newsroom.zurich.de/pressreleases/zurich-startet-mit-erstattungen-an-kunden-der-insolventen-thomas-cook-deutschland-gmbh-bundesregierung-stellt-ausgleich-fuer-thomas-cook-kunden-in-punkt-punkt-punkt-2952671

43 Pozri na adrese: https://www.newsroom.zurich.de/pressreleases/thomas-cook-insolvenz-zurich-startet-zweiten-zahlungslauf-3041808.

44 Pozri tlačovú správu federálnej vlády č. 417 z 11. decembra 2019, https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressemitteilungen/bundesregierung-laesst-thomas-cook-kunden-nicht-im-regen-stehen-

Podľa informácií, ktoré poskytli nemecké orgány, začiatkom februára 2021 svoje žiadosti zaregistrovalo 105 306 cestujúcich a pravdepodobne sa ešte zaregistruje až 10 000 žiadostí[45].

Vo Francúzsku sa to dotklo viac ako 53 000 cestujúcich a náklady na fond cestovných záruk APST, ktorý kryl francúzske dcérske spoločnosti Thomas Cook, sa odhadujú na 40 až 50 miliónov EUR. Približne 10 500 cestujúcich bolo repatriovaných a viac ako 30 000 zákazníkov mohlo absolvovať dovolenku s inými cestovnými kanceláriami. Refundácia pre viac ako 11 500 cestujúcich sa môže začať až po ukončení insolvenčného konania a po skompletizovaní všetkých oprávnených podaní týkajúcich sa refundácie.

Spoločnosť Thomas Cook mala naďalej ochranu v prípade platobnej neschopnosti v každom z členských štátov, kde boli usadené jej jednotlivé dcérske spoločnosti, a neopierala sa o mechanizmus vzájomného uznávania podľa smernice o balíkoch cestovných služieb. Náklady na repatriáciu a náhradu pre dotknutých cestujúcich v EÚ sa preto rozdelili medzi rôznych poskytovateľov ochrany v prípade platobnej neschopnosti v členských štátoch a neznášal ich len jeden jediný fond cestovných záruk alebo poisťovňa.

4.2.Posúdenie

4.2.1. Repatriácia cestujúcich a refundácia platieb

Celkovo a so zreteľom na rozsah konkurzu spoločnosti Thomas Cook sa zdá, že systémy ochrany pred platobnou neschopnosťou fungujú dobre, aj keď boli vystavené veľkému tlaku. Dotknutí cestujúci, ktorí už boli vo svojej cestovnej destinácii, boli repatriovaní alebo mohli ukončiť svoju dovolenku podľa plánu. Podľa informácií, ktoré má Komisia k dispozícii, cestujúci, ktorým sa ešte nezačal poskytovať balík cestovných služieb, dostali alebo by mali dostať refundáciu svojich zálohových platieb. V niektorých členských štátoch však cestujúci museli na refundáciu dlho čakať alebo im nebola poskytnutá úplná refundácia ani viac ako rok po konkurze spoločnosti Thomas Cook, hoci v článku 17 ods. 5 smernice o balíkoch cestovných služieb sa vyžaduje, aby boli refundácie poskytnuté na žiadosť cestujúceho bez zbytočného odkladu.

4.2.2. Poistiteľnosť rizík

Niektoré zainteresované strany z radov podnikov zastúpené v expertnej skupine zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb a príslušné orgány vyjadrili obavy, že môže byť čoraz ťažšie nájsť vhodných poskytovateľov ochrany v prípade platobnej neschopnosti, ktorí budú ochotní a schopní kryť riziká súvisiace s konkurzom veľkého organizátora, najmä v hlavnej sezóne. Ochranu v prípade platobnej neschopnosti poskytuje relatívne málo fondov cestovných záruk a poisťovní. Bolo hlásené, že 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[46] a Belgicku[47]). Je preto dôležité nájsť spoľahlivý

1705836. V reakcii na konkurz spoločnosti Thomas Cook sa nemecká vláda rozhodla reformovať systém ochrany v prípade platobnej neschopnosti pre balíky cestovných služieb, pozri na adrese: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/061020_Insolvenzsicherung_Reiserecht.html

[45] Pozri aj informácie o postupe registrácie pohľadávok na webovom sídle nemeckého ministerstva spravodlivosti a ochrany spotrebiteľa https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/111220_Thomas_Cook.html (online stav k 15. 12. 2020).

[46] Pozri odôvodnenie 7 rozhodnutia Komisie zo 4. 2. 2021 vo veci štátnej pomoci SA.60521, https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_60521.

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.

4.2.3. Rozdiely medzi vnútroštátnymi systémami ochrany v prípade platobnej neschopnosti

V smernici o balíku cestovných služieb sa vyžaduje, aby bola ochrana „účinná“, ale spôsob, akým má byť táto ochrana zabezpečená, sa ponecháva na členské štáty (pozri odôvodnenie 39 smernice o balíkoch cestovných služieb). Problémy týkajúce sa pokrytia repatriácie a refundácií v niektorých členských štátoch viedli spotrebiteľské organizácie k výzve na ďalšiu harmonizáciu vnútroštátnych systémov ochrany v prípade platobnej neschopnosti vrátane minimálnych kritérií týkajúcich sa spôsobu určenia systému ochrany v prípade platobnej neschopnosti a zabezpečenia toho, aby boli záručné fondy primerane financované. Smernica o balíkoch cestovných služieb už ale poskytuje viac informácií o požadovanej ochrane v prípade platobnej neschopnosti než smernica o balíku cestovných služieb z roku 1990 a v rámci legislatívnych rokovaní o smernici o balíkoch cestovných služieb existovali rozpory v tom, do akej miery by mala byť smernica v tejto súvislosti normatívna. Zástupcovia odvetvia poisťovníctva poukázali na to, že repatriácie môže lepšie organizovať samotné odvetvie cestovného ruchu (napr. prostredníctvom záručného fondu), zatiaľ čo hlavnou obchodnou činnosťou finančných inštitúcií je zaoberať sa platbami.

4.2.4. Uprednostnenie pokračovania poskytovania balíka dovolenkových služieb

Najmä zástupcovia fondov cestovných záruk v expertnej skupine zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb zdôraznili, že v prípade platobnej neschopnosti organizátora by pokračovanie v poskytovaní rezervovaného balíka služieb namiesto repatriácie alebo refundácie bolo najlepším riešením pre cestujúcich aj poskytovateľov cestovných služieb[48]. V odôvodnení 39 smernice o balíkoch cestovných služieb sa uvádza, že by malo byť možné ponúknuť cestujúcim pokračovanie poskytovania balíka služieb.

4.2.5. Obmedzenie zálohových platieb

Zálohové platby sú obvyklým spôsobom platby za balík cestovných služieb. V Nemecku sa zálohové platby za balíky cestovných služieb na základe vnútroštátnej judikatúry o neprijateľných zmluvných podmienkach v zásade obmedzujú na zálohu vo výške 20 % v čase rezervácie, pokiaľ organizátor riadne neodôvodní vyššiu zálohovú platbu z dôvodu výdavkov vzniknutých v čase uzavretia zmluvy; zvyšok je splatný najneskôr 30 dní pred začiatkom cesty[49]. Konkurz spoločnosti Thomas Cook však v Nemecku viedol k nárokom na refundáciu v odhadovanej výške 287,4 milióna EUR, čo napokon podnietilo vládu, aby zaplatila nevyplatené refundácie (pozri oddiel 4.1 vyššie). Obmedzenia zálohových platieb

---

[47] Pozri zápisnicu zo 4. zasadnutia expertnej skupiny zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb (24. 11. 2020).

[48] Pozri zápisnicu z 3. zasadnutia expertnej skupiny zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb (3. 12. 2019).

[49] Pozri rozsudky súdu Bundesgerichtshof z 9. decembra 2014, X ZR 13/14, a z 25. júla 2017, X ZR 71/16, http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&sid=4803bc48cdfac870b7acb7fba96c1c46&nr=70492&pos=0&anz=1, Urteil des X. Zivilsenats vom 25.7.2017 - X ZR 71/16 - (bundesgerichtshof.de)

na balíky cestovných služieb existujú aj v Rakúsku, tie sa však neuplatňujú, ak je k dispozícii neobmedzená ochrana v prípade platobnej neschopnosti[50].

Spotrebiteľské organizácie a organizácie cestujúcich prišli s myšlienkou obmedziť výšku zálohových platieb a žiadať od cestujúcich platbu iba v prípade keď sa im poskytne služba, čo by malo za cieľ znížiť pravdepodobnosť, že cestujúci budú vystavení riziku platobnej neschopnosti, ale aj znížiť riziká pre poskytovateľov zábezpeky, a tým aj náklady na ňu. Tvrdia, že obmedzením zálohových platieb by sa riziko, ktoré majú kryť systémy ochrany v prípade platobnej neschopnosti, mohlo potenciálne obmedziť hlavne na repatriáciu a cestujúci by boli v prípade zrušení lepšie chránení[51].

Keďže predplatené služby, ako je preprava cestujúcich, sú často súčasťou balíka služieb, uskutočniteľnosť, rozsah a prekážky možného obmedzenia zálohových platieb v odvetví balíkových služieb by sa museli posúdiť so zreteľom na širší ekosystém cestovného ruchu.

Zástupcovia odvetvia dopravy a cestovného ruchu sa domnievajú, že obmedzenie zálohových platieb by mohlo zhoršiť ich likviditu v kritických situáciách. Poukazujú aj na to, že zálohová platba je pre cestovné služby celosvetovým štandardom a jednostranné požiadavky EÚ obmedzujúce tento obchodný model by mohli mať ďalekosiahle dôsledky a narušiť rovnaké podmienky voči konkurentom z krajín mimo EÚ. Okrem toho zástupcovia odvetvia zdôrazňujú, že ceny balíkov dovolenkových služieb je možné udržiavať na nízkej úrovni, pretože cestovné kancelárie nakupujú veľké podiely hotelovej a dopravnej kapacity vopred a financujú ich zo zálohových platieb od spotrebiteľov[52].

4.2.6. Ochrana v prípade platobnej neschopnosti v súvislosti s konkurzom prevádzkovateľov dopravy

Európsky parlament vo svojom uznesení v reakcii na konkurz spoločnosti Thomas Cook[53] uznal účinnosť repatriácie a nevyjadril žiadne obavy v súvislosti so smernicou o balíkoch cestovných služieb. V tejto súvislosti však Parlament zopakoval svoju žiadosť o rozšírenie ochrany v prípade platobnej neschopnosti aj na lety iba s príručnou batožinou (*seat-only flights*) v rámci revízie nariadenia č. 261/2004 o právach cestujúcich v leteckej doprave. Platobná neschopnosť leteckej spoločnosti môže mať vplyv na cestujúcich, cestovné kancelárie a sprostredkovateľov. Ak sa napríklad zmluva o balíku cestovných služieb obsahujúca zložku letu zruší v súlade so smernicou o balíkoch cestovných služieb, organizátor môže cestujúcemu vrátiť celú cenu bez ohľadu na to, či má peniaze stále v držbe,

---

[50] Pozri § 4 ods. 4 uznesenia o balíku cestovných služieb (*Pauschalreiseverordnung*); zálohové platby môžu byť akceptované len 11 mesiacov pred dohodnutým ukončením cesty; zálohové platby vo výške viac ako 20 % je možné požadovať najskôr 20 dní pred začiatkom cesty, pokiaľ nie je k dispozícii neobmedzená ochrana v prípade platobnej neschopnosti.

[51] Pozri pozičný dokument organizácie Verband Deutsches Reisemanagement e.V. z mája 2020, ktorý je k dispozícii na adrese: https://www.vdr-service.de/fileadmin/der-verband/politische-arbeit/vdr-positionen/2020-05_VDR-Position_Payment-Practice-Airline-Tickets_Pay-As-You-Check-In.pdf; dokument *Gutachten Vorkasse im Reise- und Flugbereich* (december 2020) zadaný nemeckou spotrebiteľskou organizáciou „vzbv“ (zatiaľ neuverejnené); zápisnicu z 3. zasadnutia expertnej skupiny zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb (3. 12. 2019). Pozri aj pracovný dokument útvarov Komisie SWD(2020) 331 final, 9. 12. 2020, bod 947.

[52] Podľa spotrebiteľskej organizácie Which? v Spojenom kráľovstve sú balíky dovolenkových služieb na letné prázdniny v roku 2021 lacnejšie ako rezervácie, ktoré si cestujúci vytvoria sami, pozri na adrese: https://www.which.co.uk/news/2020/11/package-holiday-deals-cheaper-for-summer-2021-versus-booking-diy/ (online stav k 16. 12. 2020).

[53] Uznesenie Európskeho parlamentu z 24. októbra 2019 o negatívnom vplyve konkurzu spoločnosti Thomas Cook na cestovný ruch EÚ [2019/2854(RSP)], https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2019-0120_SK.pdf.

alebo ich bude môcť získať späť od leteckej spoločnosti. Výzva viacerých zainteresovaných strán zastupujúcich podniky a spotrebiteľov v oblasti cestovného ruchu zaviesť povinnú ochranu v prípade platobnej neschopnosti, ktorú majú poskytovať letecké spoločnosti, zosilnela v kontexte krízy spôsobenej pandémiou COVID-19. V správe zo stretnutia za okrúhlym stolom pre letectvo o obnove európskeho letectva (z novembra 2020) sa uznáva, že táto kríza poukázala na obavy cestujúcich, že sa v prípade platobnej neschopnosti leteckých spoločností môžu ocitnúť bez ochrany, a naznačuje sa v nej, že by sa vplyv ochrany v prípade platobnej neschopnosti leteckých spoločností mohol ďalej analyzovať[54].

Komisia vo svojej stratégii pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu z 9. decembra 2020 uviedla, že „*EÚ musí cestujúcim pomôcť, ak prevádzkovatelia dopravy v dôsledku pandémie COVID-19 zbankrotujú alebo sa ocitnú vo vážnej kríze likvidity. Uviaznutých cestujúcich je potrebné repatriovať a v prípade zrušenia cesty, letu alebo plavby zo strany dopravcu im musí byť vrátené cestovné. Komisia zvažuje možnosti a prínosy možných nástrojov, ktoré chránia cestujúcich pred takýmito udalosťami, a v prípade potreby predloží legislatívne návrhy.*“[55].

5. Pandémia COVID-19

Svetová zdravotnícka organizácia 30. januára 2020 vyhlásila globálne šírenie ochorenia COVID-19 za ohrozenie verejného zdravia medzinárodného významu a 11. marca 2020 ho označila za pandémiu.

Pandémia COVID-19 viedla k nevídaným cestovným obmedzeniam na celom svete, ktoré spôsobili takmer úplné zastavenie cestovania v Európe a v mnohých iných častiach sveta. To má závažný vplyv na celý ekosystém cestovného ruchu. Údaje Svetovej organizácie OSN pre cestovný ruch za január až október 2020 ukazujú pokles výsledkov v oblasti cestovného ruchu v Európe o 72 % v porovnaní s rokom 2019[56]. Okrem straty príjmov zasiahla organizátorov najmä skutočnosť, že žiadosti cestujúcich o refundáciu z dôvodu zrušenia cesty značne prevyšujú úroveň nových rezervácií. Spoločné výskumné centrum Komisie pri scenári „druhej vlny“ odhadlo, že by v hospodárstve EÚ mohlo byť v dôsledku poklesu počtu prichádzajúcich turistov v roku 2020 ohrozených 11,7 milióna pracovných miest[57]. Zároveň,

---

54 https://a4e.eu/wp-content/uploads/aviation-round-table-report-16-11-2020.pdf, s. 10.

55 Oznámenie Komisie COM(2020) 789 final, bod 91.

56 Svetová organizácia OSN pre cestovný ruch, vyjadrené v počte prichádzajúcich zahraničných turistov, pozri na adrese: https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19. Európske združenie cestovných agentúr a cestovných kancelárií (ECTAA) uvádza v porovnaní s rokom 2019 v priemere mínus 80 % obratu, pozri https://www.ectaa.org/Uploads/press-releases/PUBS-PR-20201218-2020-The-year-travel-stopped.pdf. Údaje Eurostatu ukazujú pokles o 49 % v počte nocí strávených v turistických ubytovacích zariadeniach v EÚ od januára do septembra 2020, pozri na adrese: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_statistics_-_nights_spent_at_tourist_accommodation_establishments&stable=1#First_semester_of_2020:_dramatic_drop_in_number_of_nights_spent_in_EU_tourist_accommodation. Na základe údajov za obdobie od apríla do mája 2020 Spoločné výskumné centrum Komisie predpokladalo v prípade „scenára druhej vlny“ do konca roka pokles o 68 %, *Behavioural changes in tourism in times of COVID-19* (Zmeny v správaní v cestovnom ruchu v časoch pandémie COVID-19), https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121262/report_covid_tour_emp_final.pdf.

57 *Behavioural changes in tourism in times of COVID-19* [Zmeny v správaní v cestovnom ruchu v časoch pandémie COVID-19], https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121262/report_covid_tour_emp_final.pdf.

ako uvádzajú spotrebiteľské organizácie, do decembra 2020 nebola ešte stále poskytnutá finančná refundácia za zrušené dovolenky tisícom spotrebiteľov[58].

5.1.Zrušenia ciest v dôsledku pandémie COVID-19

Pandémia COVID-19 viedla k uplatňovaniu ustanovení smernice o balíkoch cestovných služieb týkajúcich sa „neodvrátiteľných a mimoriadnych okolností“, ktoré sú v článku 3 ods. 12 smernice o balíkoch cestovných služieb vymedzené ako „*situácie, ktoré zmluvná strana, ktorá sa na takéto situácie odvoláva, nemôže ovplyvniť, a ktorých dôsledkom nemôže zabrániť, ani keby prijala všetky primerané opatrenia*“[59]. Významné riziká pre ľudské zdravie, ako je prepuknutie vážnej choroby v cestovnej destinácii alebo v jej bezprostrednej blízkosti, sa zvyčajne kvalifikujú ako takéto neodvrátiteľné a mimoriadne okolnosti (pozri odôvodnenie 31 smernice o balíkoch cestovných služieb).

V súlade s článkom 12 smernice o balíkoch cestovných služieb môže cestujúci ukončiť zmluvu o balíku cestovných služieb bez sankcie, ak „*v mieste destinácie alebo v jeho bezprostrednej blízkosti nastanú neodvrátiteľné a mimoriadne okolnosti, ktoré významne ovplyvnia poskytovanie balíka služieb alebo ktoré významne ovplyvnia prepravu cestujúcich do destinácie*“ (článok 12 ods. 2 smernice o balíkoch cestovných služieb). Organizátor balíka služieb môže ukončiť zmluvu bez sankcií aj vtedy, ak mu „neodvrátiteľné a mimoriadne okolnosti“ zabraňujú plniť zmluvu (článok 12 ods. 3 smernice o balíkoch cestovných služieb). V uvedených prípadoch má cestujúci právo na úplnú refundáciu všetkých platieb uskutočnených za balík služieb do 14 dní po ukončení zmluvy (článok 12 ods. 4 smernice o balíkoch cestovných služieb).

Dňa 5. marca 2020 s aktualizáciou 19. marca 2020 útvary Komisie uverejnili na webovom sídle Komisie neformálne usmernenie o uplatňovaní smernice o balíkoch cestovných služieb v súvislosti s pandémiou COVID-19[60], pričom potvrdili právo cestujúceho na úplnú refundáciu, ak sú na základe individuálneho posúdenia splnené podmienky článku 12 ods. 2 alebo 3 smernice o balíkoch cestovných služieb. V uvedenom oznámení útvary Komisie takisto uviedli, že vzhľadom na situáciu organizátorov z hľadiska peňažných tokov by mali cestujúci zvážiť akceptovanie odloženia ich balíka výletných služieb na neskoršie obdobie, ktoré by sa vzhľadom na súčasnú neistotu v plánovaní ciest mohlo realizovať dobropisom („poukazom“). Niekoľko členských štátov požiadalo Komisiu, aby pozastavila právo na refundáciu do 14 dní a/alebo ho nahradila dočasným riešením formou poukazu[61].

---

[58] Hodnotenie vykonávania odporúčania Európskej Komisie týkajúceho sa „poukazov“ zo 14. decembra 2020 zo strany členských štátov, ktoré vypracovala organizácia BEUC, https://www.beuc.eu/publications/travel-voucher-chaos-continues-several-eu-countries-and-travel-industry-still-flouting/html.

[59] Podľa zápisnice z 2. workshopu o transpozícii z 13. júna 2016 (s. 19) „neodvrátiteľné a mimoriadne okolnosti“ v zmysle smernice o balíkoch cestovných služieb znamenajú, že príslušnú udalosť nebolo možné v čase rezervácie predpovedať ani predvídať, k dispozícii na adrese: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324. Tieto zápisnice nezohľadňujú oficiálne stanovisko Komisie k výkladu smernice o balíkoch cestovných služieb. V článku 4 ods. 6 bode ii) smernice Rady 90/314/EHS sa použil termín „*vyššej moci, t. j. neobvyklých a nepredvídateľných okolností po kontrole stranou, od ktorej sa to vyžaduje, a následkom ktorej sa nedalo vyhnúť ani ak tomu bola venovaná náležitá pozornosť*“.

[60] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/coronavirus_info_ptd_19.3.2020.pdf, uverejnené na webovom sídle Komisie venovanom reakcii na pandémiu COVID-19: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation_sk.

[61] V tejto súvislosti pozri napríklad rozhodnutie nemeckej vlády z 2. apríla 2020 požiadať Komisiu o predloženie návrhov na úrovni EÚ týkajúcich sa balíka cestovných služieb a práv cestujúcich, podľa ktorých by sa peňažné refundácie mali dočasne nahradiť poukazmi v prípade zrušenia cesty v dôsledku

V liste z 27. marca 2020 adresovaného všetkým členským štátom[62] komisár Reynders pripomenul, že právo cestujúceho na náhradu sa musí vzťahovať na zrušenia súvisiace s pandémiou COVID-19. Odporučil, že na zmiernenie problémov podnikov s likviditou by cestovné kancelárie mohli ponúkať poukazy pod podmienkou, že cestujúci: 1. by mali možnosť akceptovať poukaz a 2. by mali mať možnosť požiadať o úplnú refundáciu, ak ho nakoniec nepoužijú. Komisár Reynders okrem toho takisto zdôraznil, že na zvýšenie dôvery cestujúcich, aby urobili takúto voľbu, sú potrebné opatrenia na zaistenie spoľahlivej ochrany v prípade platobnej neschopnosti.

5.1.1. Odporúčanie Komisie týkajúce sa poukazov

Komisia 13. mája 2020 prijala odporúčanie (EÚ) 2020/648 týkajúce sa poukazov ponúkaných pasažierom a cestujúcim ako alternatívnu náhradu za zrušené balíky cestovných služieb a dopravné služby v súvislosti s pandémiou COVID-19[63]. V tomto odporúčaní Komisia znovu zdôraznila právo na náhradu podľa platných právnych predpisov EÚ, konkrétne podľa smernice o balíkoch cestovných služieb a nariadení EÚ o právach cestujúcich. Zároveň sa v odporúčaní uznáva neudržateľná situácia, pokiaľ ide o peňažný tok a príjmy v odvetví dopravy a cestovného ruchu, keďže pandémia COVID-19 priniesla početné zrušenia. Komisia preto odporučila spôsoby, akými by sa poukazy mohli zatraktívniť ako alternatíva k finančnej náhrade, aby sa zvýšila ich akceptácia zo strany pasažierov a cestujúcich. V odporúčaní sa takisto poukázalo na to, aký druh systémov Únie je k dispozícii na podporu podnikov pôsobiacich v odvetví cestovného ruchu a dopravy.

V liste komisára Reyndersa a komisárky Vălean zo 14. mája 2020[64] Komisia upriamila pozornosť všetkých členských štátov na toto odporúčanie. Komisia okrem iného žiadala o správne uplatňovanie smernice o balíkoch cestovných služieb a nariadení EÚ o právach cestujúcich a o včasné odhaľovanie a účinné trestanie postupov, ktoré sú v rozpore s takýmito pravidlami[65].

Komisia svojím odporúčaním vyslala členským štátom a zainteresovaným stranám jasný signál, že nebude reagovať na výzvy na zníženie ochrany spotrebiteľov[66]. Niektoré členské štáty[67] prijali v nadväznosti na odporúčanie Komisie právne predpisy o dobrovoľných poukazoch v súvislosti s balíkmi cestovných služieb a/alebo prijali opatrenia štátnej pomoci na priamu podporu odvetvia cestovného ruchu na základe dočasného rámca pre opatrenia

---

pandémie COVID-19, https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/im-sogenannten-corona-kabinett-der-bundesregierung-wurde-heute-folgender-beschluss-fuer-eine-gutscheinloesung-bei-pauschalreisen-flugtickets-und-freizeitveranstaltungen-gefasst--1738744.

62 Ref. č. ARES(2020)1801052.

63 Ú. v. EÚ L 151, 14.5.2020, s. 10 – 16.

64 Ref. č. ARES(2020)2559372.

65 Pozri aj dokument otázok a odpovedí na webovom sídle Komisie o reakcii na koronavírus: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/passenger-rights-faqs_3107_sk.pdf.

66 Európsky parlament vo svojom uznesení z 19. júna 2020 o doprave a cestovnom ruchu v roku 2020 a v ďalšom období vyzval Komisiu, aby navrhla spoločné pravidlá EÚ týkajúce sa podmienok poukazov vydaných v dôsledku pandémie COVID-19 pri zachovaní vysokej úrovne ochrany spotrebiteľa; takisto navrhol preskúmať možnosť vypracovať európsky systém cestovných záruk 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, pozri na adrese: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0169_SK.html, body 14 a 15.

67 Napríklad Cyprus, Lotyšsko, Maďarsko a Nemecko vytvorili regulačný rámec pre dobrovoľné poukazy; Grécko a Taliansko urobili to isté po začatí postupov v prípade nesplnenia povinnosti. Dánsko, Holandsko, Nemecko a Poľsko prijali opatrenia štátnej pomoci na podporu systémov ochrany v prípade platobnej neschopnosti.

štátnej pomoci na podporu hospodárstva v súčasnej situácii spôsobenej nákazou COVID-19[68] alebo podľa zmluvy[69]. Spotrebiteľské organizácie sa však sťažujú, že krajiny EÚ, letecké spoločnosti a cestovné kancelárie odporúčanie Komisie nenasledujú dostatočne[70].

5.1.2. Dočasné vnútroštátne pravidlá odchyľujúce sa od smernice o balíkoch cestovných služieb

Podľa informácií Komisie 15 členských štátov prijalo osobitné pravidlá, ktorými sa organizátorom balíkov služieb dočasne umožňuje vydávať poukazy namiesto finančných náhrad za zrušené cesty alebo odložiť náhradu nad rámec 14-dňovej lehoty, čo je v rozpore s článkom 12 ods. 2, článkom 12 ods. 3 písm. b) a článkom 12 ods. 4 v spojení s článkom 4 smernice o balíkoch cestovných služieb.

V dôsledku toho Komisia v súlade s jasným stanoviskom vyjadreným vo svojom odporúčaní 2020/648 začala konanie o nesplnení povinnosti proti 11 členským štátom[71]. Komisia nezačala konanie o nesplnení povinnosti proti štyrom členským štátom, v ktorých platnosť dočasných výnimiek zo smernice o balíkoch cestovných služieb uplynula alebo boli tieto výnimky zmenené, keď Komisia rozhodla o začatí konania o nesplnení povinnosti. V čase tejto správy stále prebiehajú postupy v prípade nesplnenia povinnosti proti štyrom členským štátom.

Vo viacerých členských štátoch vnútroštátne opatrenia, ktoré nie sú v súlade s právnymi predpismi, aj keď už neboli platné, naďalej vyvolávali účinky, napríklad preto, že cestujúci, ktorí dostali povinné poukazy na základe právnych predpisov, ktorých účinnosť uplynula alebo boli zrušené, museli čakať aspoň do konca platnosti takýchto poukazov predtým, ako mohli požiadať o vrátenie zálohových platieb za ich zrušený balík výletných služieb. Komisia tieto členské štáty vyzvala, aby prijali opatrenia na nápravu situácie, ktorá vznikla v dôsledku minulých právnych predpisov v rozpore so smernicou o balíkoch cestovných služieb a aby zabezpečili, že spotrebitelia, ktorí uprednostňujú peňažnú náhradu pred poukazom, skutočne dostanú refundáciu v súlade so smernicou o balíkoch cestovných služieb[72].

5.1.3. Vnútroštátne opatrenia štátnej pomoci

Popri všeobecných schémach štátnej pomoci, ktoré sú k dispozícii aj pre prevádzkovateľov v odvetví cestovného ruchu, prijalo niekoľko členských štátov osobitné opatrenia štátnej pomoci s cieľom podporiť organizátorov balíkov cestovných služieb, a najmä vytvoriť záručné schémy pre poukazy na zabezpečenie toho, aby boli v prípade platobnej neschopnosti

---

[68] Pozri oznámenie Komisie z 19. marca 2020 – Dočasný rámec pre opatrenia štátnej pomoci na podporu hospodárstva v súčasnej situácii spôsobenej nákazou COVID-19 (Ú. v. EÚ C 91I, 20.3.2020, s. 1). Dočasný rámec bol zmenený 3. apríla, 8. mája, 29. júna, 13. októbra 2020 a 28. januára 2021, pozri neformálne konsolidované znenie na webovom sídle Komisie na adrese: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html.

[69] Podľa článku 107 ods. 3 písm. b) ZFEÚ, pričom sa analogicky zohľadňujú určité požiadavky dočasného rámca.

[70] Pozri správu organizácie BEUC s názvom *Covid-19 and EU Travellers' Right - Evaluation of the Member States Implementation of the EU Commission Recommendation on 'vouchers'*" (COVID-19 a práva cestujúcich v EÚ – Hodnotenie vykonávania odporúčania Európskej Komisie týkajúceho sa poukazov členskými štátmi) zo 14. decembra 2020, https://www.beuc.eu/publications/travel-voucher-chaos-continues-several-eu-countries-and-travel-industry-still-flouting/html.

[71] Pozri tlačové správy Komisie z 2. júla a 30. októbra 2020 (pod bodom 5 – Spravodlivosť): https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/INF_20_1212 a https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sk/inf_20_1687.

[72] List z 30. 10. 2020 adresovaný desiatim členským štátom, ref. č. ARES(2020)6156146.

organizátora cestujúci odškodnení, ako odporúča Komisia vo svojom odporúčaní 2020/648. Komisia schválila uvedené opatrenia v súlade s dočasným rámcom pre opatrenia štátnej pomoci[73] alebo podľa zmluvy[74].

Dánsko schválilo úver vo výške 200 miliónov EUR na podporu fondu cestovných záruk pre prípady zrušenia cesty v dôsledku pandémie koronavírusu[75]. Nemecko schválilo záručné schémy vo výške 840 miliónov EUR na zabezpečenie toho, aby cestujúci namiesto peňažných refundácií akceptovali dobrovoľné poukazy[76]. Nemecko chcelo touto schémou dosiahnuť, aby boli poukazy atraktívnou alternatívou k finančnej náhrade. Poľsko prijalo opatrenia na podporu cestovných kancelárií a iných podnikov pôsobiacich v cestovnom ruchu a kultúre[77]. V rámci tejto schémy poľský štát poskytuje náhradu cestujúcim, ktorých sa dotklo zrušenie cesty v dôsledku pandémie COVID-19, v mene cestovných kancelárií, ktoré budú musieť tieto úvery splatiť. Taliansko prijalo opatrenia na poskytnutie priamych grantov cestovným kanceláriám a cestovných agentúram na účely náhrady strát[78]. Holandsko schválilo úver vo výške 165 miliónov EUR na podporu piatich holandských záručných fondov, ktoré poskytujú záručné schémy pre organizátorov balíkov cestovných služieb[79]. Účelom tejto štátnej pomoci je poskytnúť likviditu fondom s cieľom cestujúcim zabezpečiť dostatočné pokrytie všetkých platieb v prípade platobnej neschopnosti cestovných kancelárií vrátane náhrady „koronapoukazov“. Bulharsko schválilo schému pomoci vo výške približne 26 miliónov EUR pre cestovné kancelárie a cestovné agentúry na účely náhrady strát súvisiacich s refundáciami, ktoré sa mali poskytnúť cestujúcim, ktorých balíky služieb boli zrušené v dôsledku pandémie COVID-19[80]. Cyprus schválil pomoc v odhadovanej výške 86,6 milióna EUR vo forme záruk za dobropisy vydané pre spotrebiteľov a organizátorov balíkov cestovných služieb s cieľom zabezpečiť tieto dobrovoľné poukazy v prípade možnej platobnej neschopnosti ich emitenta[81]. Švédsko prijalo pomoc vo forme pôžičiek cestovným agentúram a cestovným kanceláriám s cieľom podporiť ich pri plnení ich zákonných povinností týkajúcich sa úhrady[82]. Rakúsko prijalo pomoc vo forme štátnych záruk na obmedzené časové krytie rizika platobnej neschopnosti organizátorov balíkov cestovných služieb a sprostredkovateľov spojených cestovných služieb so zreteľom na odstúpenie bánk a poskytovateľov poistenia od poisťovania balíkov cestovných služieb a ťažkosti organizátorov balíkov cestovných služieb a sprostredkovateľov spojených cestovných služieb nájsť na trhu dostupné záruky[83].

5.2. Výzvy

5.2.1. Rešpektovanie práva cestujúcich na náhradu

Niekoľkým tisícom cestujúcich v celej EÚ, ktorých cesty museli byť v dôsledku pandémie COVID-19 zrušené, údajne nebola poskytnutá náhrada do 14 dní, ako sa stanovuje v článku 12 ods. 4 smernice o balíkoch cestovných služieb; buď im bola zamietnutá refundácia,

[73] Pozri poznámku pod čiarou 68.
[74] Pozri poznámku pod čiarou 69.
[75] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_56856
[76] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57741.
[77] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_58102.
[78] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_59755
[79] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_57985.
[80] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_59990.
[81] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_59668.
[82] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_59639
[83] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_60521

poskytol sa im poukaz proti ich želaniu, nemohli sa obrátiť na organizátora, bola im poskytnutá refundácia so značným oneskorením alebo len čiastočne, alebo im bolo inak znemožnené uplatniť si svoje práva[84]. Obavy vyvolal aj nárast počtu otázok a sťažností doručených subjektom ARS, európskym spotrebiteľským centrám a spotrebiteľským organizáciám, pokiaľ ide o dodržiavanie práv cestujúcich podľa smernice o balíkoch cestovných služieb.

5.2.2. Ťažkosti podnikov

Ako sa opisuje v oddiele 5.1, pandémia COVID-19 viedla k uplatňovaniu pojmu „neodvrátiteľné a mimoriadne okolnosti“ vymedzeného v článku 3 ods. 12 smernice o balíkoch cestovných služieb. V odôvodnení 31 tieto okolnosti zahŕňajú napríklad „*vojnu, iné vážne bezpečnostné problémy, akými sú terorizmus, významné riziká pre ľudské zdravie, ako sú napríklad prepuknutie vážnej choroby v cestovnej destinácii, prírodné katastrofy, ako napríklad záplavy alebo zemetrasenia, alebo poveternostné podmienky, ktoré znemožňujú bezpečne cestovať*“. Takéto udalosti sa zvyčajne, ale nie nevyhnutne, obmedzujú na konkrétnu destináciu alebo konkrétnu časť sveta.

Organizátori sú často schopní riešiť takéto udalosti zmenou destinácie, odložením dátumu cesty alebo poskytnutím refundácie cestujúcemu, ktoré sú krížovo financované prostredníctvom príjmu z rezervácií do iných destinácií, ak sa uvedené okolnosti obmedzujú na konkrétnu destináciu. V prípade pandémie, ktorá na celom svete vedie k takmer úplnému zastaveniu cestovania počas dlhšieho obdobia, ako je to v prípade pandémie COVID-19, povinnosti týkajúce sa refundácie výrazne presahujú príjem z nových rezervácií. Okrem toho majú organizátori často fixné náklady, ktoré zhoršujú finančnú situáciu spoločností. To môže nakoniec poškodiť záujmy cestujúcich, ak sa organizátor dostane do konkurzu a cestujúci si musia uplatniť nároky voči konkurznej podstate.

Cieľom odporúčania Komisie týkajúceho sa poukazov (pozri oddiel 5.1.1) bolo riešiť aj problémy s likviditou organizátorov spôsobené hromadným rušením ciest v dôsledku pandémie COVID-19. Tieto problémy s likviditou zhoršuje skutočnosť, že organizátori musia cestujúcim uhradiť plnú cenu balíka služieb, pričom sami nie vždy dostanú včas náhradu predplatených služieb, ktoré sú súčasťou balíka služieb, od poskytovateľov služieb. Ak sa poskytovatelia služieb medzitým dostanú do konkurzu, organizátori zrejme žiadnu refundáciu nedostanú. To môže viesť k nespravodlivému rozdeleniu záťaže medzi prevádzkovateľov v ekosystéme cestovného ruchu[85].

Niektorí organizátori balíkov cestovných služieb a sprostredkovatelia hlásili, že počas krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 letecké spoločnosti zastavili automatický mechanizmus refundácií pre organizátorov a iné cestovné agentúry prostredníctvom globálnych distribučných systémov (tzv. počítačových rezervačných systémov), pričom organizátori museli vrátiť peniaze cestujúcim.

Nevyvážený vzťah medzi podnikmi ďalej zhoršujú rozdielne právne režimy organizátorov a poskytovateľov dopravných služieb. Na rozdiel od smernice o balíkoch cestovných služieb nemajú cestujúci podľa nariadení EÚ o právach cestujúcich právo na náhradu, ak zrušia let alebo inú dopravnú službu sami, a to ani v prípade mimoriadnych okolností. V takom prípade sú právne dôsledky, a najmä právo cestujúceho na náhradu, určené podmienkami zmluvy

[84] Pozri správu organizácie BEUC uvedenú v poznámke pod čiarou 70 a jej prieskum týkajúci sa sťažností v odvetví balíkov cestovných služieb, ktorý sa uskutočnil medzi jej členmi (neuverejnené).

[85] Odôvodnenie 13 odporúčania Komisie (EÚ) 2020/648.

uzatvorenej medzi cestujúcim a prevádzkovateľom dopravy a uplatniteľným právom členských štátov. Napríklad, ak cestujúci, ktorý si rezervoval balík služieb s letovou zložkou, zrušil zmluvu o balíku cestovných služieb v súlade so smernicou o balíkoch cestovných služieb, organizátor musí poskytnúť cestujúcemu náhradu, ale podľa práva EÚ nemá žiadne právo požadovať refundáciu od leteckej spoločnosti, ak sa let zrealizoval. Organizátor by skôr musel uplatniť prípadné právo na refundáciu podľa príslušného práva dotknutého členského štátu.

Niektorí organizátori balíkov cestovných služieb navrhli zmeniť článok 22 smernice o balíkoch cestovných služieb a doplniť povinnosť poskytovateľov cestovných služieb refundovať platby za služby, ktoré sa neposkytujú v dôsledku ukončenia zmluvy o balíku cestovných služieb, ak organizátor musí poskytnúť náhradu cestujúcemu. Na druhej strane odvetvie leteckej dopravy vyjadrilo značné obavy, pokiaľ ide o regulovanie často komplexných medzipodnikových vzťahov medzi organizátormi a poskytovateľmi cestovných služieb smernicou o poskytovaní cestovných služieb.

5.2.3. Oficiálne cestovné upozornenie alebo odporúčanie

Všeobecne sa uznáva, že oficiálne cestovné upozornenie vnútroštátnych orgánov je dôležitým ukazovateľom toho, že zmluvu o balíku cestovných služieb je možné zrušiť v dôsledku neodvrátiteľných a mimoriadnych okolností, ktoré majú vplyv na uskutočnenie cesty. V samotnej smernici o balíkoch cestovných služieb sa však neuvádza nič v súvislosti s právnou hodnotou cestovného upozornenia alebo odporúčania vydaného vládami, keďže v čase jej prijímania niektoré členské štáty ostro namietali proti akémukoľvek odkazovaniu na oficiálne cestovné odporúčania v smernici[86].

Vydanie cestovného odporúčania je v právomoci členských štátov, ktoré si vymieňajú informácie o odporúčaniach, ktoré vydávajú, prostredníctvom siete Consular OnLine. Počas pandémie COVID-19 členské štáty vydávali cestovné odporúčania nielen v súvislosti s tretími krajinami, ale aj v súvislosti s inými členskými štátmi, pričom zvyčajne odrádzali od ciest, ktoré nie sú nevyhnutné. Vnútroštátne cestovné upozornenia a odporúčania boli spočiatku vydávané nekoordinovaným spôsobom. To viedlo k nejasnostiam pre podniky pôsobiace v cestovnom ruchu a pre spotrebiteľov, najmä v cezhraničných situáciách, pokiaľ ide o ich práva a povinnosti.

Rada prijala 13. októbra 2020 odporúčanie[87] o koordinovanom prístupe k obmedzeniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19 v EÚ. Hoci členské štáty priamo neriešili cestovné odporúčania, dohodli sa na spoločnej mape týkajúcej sa úrovne rizík súvisiacich s pandémiou COVID-19, uverejňovanej Európskym centrom pre prevenciu a kontrolu chorôb. Členské štáty sa okrem toho zaviazali poskytovať verejnosti jasné a včasné

[86] V návrhu Komisie týkajúcom sa smernice o balíku cestovných služieb, COM(2013) 512 final, 9. 7. 2013, sa v odôvodnení 26 uvádza: „*Za neodvrátiteľné a mimoriadne okolnosti by sa mali považovať najmä okolnosti, v súvislosti s ktorými spoľahlivé a verejnosti dostupné správy – napríklad odporúčania vydané orgánmi členského štátu – odrádzajú obyvateľov od cestovania do predmetnej destinácie.*“ Počas legislatívnych rokovaní bolo toto vyhlásenie vypustené.

[87] Odporúčanie Rady (EÚ) 2020/1475 z 13. októbra 2020 o koordinovanom prístupe k obmedzeniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19, Ú. v. EÚ L 337, 14.10.2020, s. 3.

informácie, a to okrem iného aj prostredníctvom platformy Re-open EU[88]. Rada vzhľadom na vyvíjajúcu sa epidemiologickú situáciu 1. februára 2021 odporúčanie zmenila[89].

5.2.4. Poukazy

Na rozdiel od nariadení o právach cestujúcich sa v smernici o balíkoch cestovných služieb výslovne nestanovuje možnosť refundácie vo forme poukazu. Komisia vo svojom odporúčaní (EÚ) 2020/648 uznala, že organizátori môžu v prípade zrušenia ponúknuť poukazy ako alternatívu k finančnej náhrade, ak to cestujúci dobrovoľne akceptujú (pozri oddiel 5.1.1).

Nemecko[90], Maďarsko[91], Lotyšsko[92] a Cyprus[93] prijali v súlade s odporúčaním Komisie vnútroštátne pravidlá, ktorými sa stanovuje právny rámec pre poukazy v odvetví balíkov cestovných služieb ponúkané na dobrovoľné akceptovanie cestujúcimi, najmä pokiaľ ide o ochranu v prípade platobnej neschopnosti emitenta. Taliansko a Grécko sa po začatí konania o nesplnení povinnosti pri zmene svojich právnych predpisov riadili časťami odporúčania. Španielsko zmenilo svoje právne predpisy, aby zabránilo začatiu konania o nesplnení povinnosti. Írsko zaviedlo štátom podporované dobropisy na účely refundácie, ktoré možno ponúknuť zákazníkom cestovných kancelárií a cestovných agentúr pôsobiacich v Írsku namiesto peňažnej refundácie, ak s tým zákazník súhlasí[94].

Komisia jasne uviedla, že sa musí rešpektovať právo cestujúcich na náhradu stanovené v smernici o balíkoch cestovných služieb, a usúdila, že poukazy sú prijateľným riešením len vtedy, ak je ich akceptovanie cestujúcimi dobrovoľné.

5.2.5. Ochrana v prípade platobnej neschopnosti

Vznikla otázka, či sa na nevybavené nároky na náhradu zo strany cestujúcich vzťahujú systémy ochrany v prípade platobnej neschopnosti poskytnuté v súlade so smernicou o balíkoch cestovných služieb. Podľa článku 17 ods. 1 smernice o balíkoch cestovných služieb musia organizátori poskytnúť zábezpeku refundácie všetkých platieb uskutočnených cestujúcimi „*v rozsahu, v akom sa príslušné cestovné služby neposkytnú v dôsledku platobnej neschopnosti organizátora*“. Komisia vo svojom odporúčaní 2020/648 zohľadnila, že ak sa organizátori alebo dopravcovia stanú platobne neschopnými, existuje riziko, že mnohí cestujúci by nedostali žiadnu náhradu, pretože ich nároky voči organizátorom a dopravcom nie sú chránené[95].

---

88 https://reopen.europa.eu/sk.

89 Odporúčanie Rady (EÚ) 2021/119 z 1. februára 2021, ktorým sa mení odporúčanie (EÚ) 2020/1475 o koordinovanom prístupe k obmedzeniu voľného pohybu v reakcii na pandémiu COVID-19, Ú. v. EÚ L 36I, 2.2.2021, s. 1.

90 Zákon z 10. júla 2020 na zmiernenie dôsledkov pandémie COVID-19 v právnych predpisoch o zmluve o balíku cestovných služieb, BGBl 2020 Teil I Nr. 35 zo 16. 7. 2020, s. 1 643.

91 Nariadenie vlády 242/2020 z 27. mája o osobitných pravidlách vzťahujúcich sa na zmluvy o cestovných službách počas núdzovej situácie.

92 Zákon o kontrolovaní šírenia infekcie COVID-19, kapitola V, oddiel 46, Latvijas Vēstnesis, 110A, 9. 6. 2020, č. OP: 2020/110A.1.

93 Zákon o núdzových opatreniach v odvetví cestovného ruchu z roku 2020, zákon 59(I)/2020 z 22. mája 2020.

94 https://www.gov.ie/en/publication/1ae3d-refund-credit-note/.

95 Pozri odôvodnenie 14 odporúčania Komisie (EÚ) 2020/648. Pozri aj stranu 6 zápisnice z 3. workshopu o transpozícii smernice o balíkoch cestovných služieb (25. októbra 2016) v ktorej sa uvádza: „ *Zo znenia článku 17 ods. 1 vyplýva, že ak bola zmluva ukončená pred nastaním platobnej neschopnosti, na poskytnutie služieb už nebol nárok v čase, keď došlo k platobnej neschopnosti, čo znamená, že platobná neschopnosť nespôsobila neposkytnutie cestovných služieb. Podľa článku 17 ods. 1 ochrana pred platobnou*

Zástupcovia cestovných záručných fondov však upozornili na to, že niektorí poskytovatelia ochrany v prípade platobnej neschopnosti sa môžu v nadchádzajúcich mesiacoch dostať pod značný dodatočný tlak, ak by museli pristúpiť k úhrade poukazov vydaných organizátormi, ktorí sa vo veľkom počte dostanú do konkurzu. Týka sa to najmä členských štátov, ktoré nútili existujúcich poskytovateľov ochrany v prípade platobnej neschopnosti pokryť poukazy bez podporných opatrení[96]. Môže vzniknúť otázka, či je možné refundácie obmedziť na základe odôvodnenia 40 smernice o balíkoch cestovných služieb, podľa ktorého sa v rámci účinnej ochrany v prípade platobnej neschopnosti nemusia zohľadňovať „vysoko nepravdepodobné riziká“[97].

V súvislosti s prípravou tejto správy spotrebiteľské organizácie a niektoré členské štáty navrhli, že by sa smernica o balíkoch cestovných služieb mala zmeniť s cieľom zabezpečiť, aby boli chránené nároky spotrebiteľov na refundáciu aj v situáciách, keď bola zmluva o balíku cestovných služieb ukončená z dôvodov nesúvisiacich s platobnou neschopnosťou organizátora, napríklad v dôsledku neodvrátiteľných a mimoriadnych okolností.

5.2.6. Poistenie

Riziká súvisiace s pandémiami sú často vylúčené z poistných zmlúv, najmä pokiaľ ide o poistenie pre prípad zrušenia cesty[98]. To obmedzuje možnosť cestujúcich poistiť sa proti možným stratám v dôsledku zrušenia cesty spôsobeného pandémiou.

Niektoré zainteresované strany z radov podnikov pôsobiacich v cestovnom ruchu navrhli, že organizátorom by sa malo umožniť zahrnúť do balíka služieb primerané voliteľné osobné cestovné poistenie. V rámci expertnej skupiny zainteresovaných strán na podporu vykonávania smernice o balíkoch cestovných služieb spotrebiteľské organizácie však zdôraznili, že akékoľvek poistenie, ktoré si cestujúci zabezpečia sami, by nemalo žiadnym spôsobom obmedzovať existujúce práva cestujúcich na refundáciu a ochranu v rámci povinnej ochrany v prípade platobnej neschopnosti.

6. Ďalšie kroky

Problémy opísané v tejto správe, najmä v oddieloch 3.2, 4 a 5, a ich praktické dôsledky si vyžadujú ďalšiu analýzu. Mal by sa podrobnejšie vyhodnotiť predovšetkým úplný vplyv krízy spôsobenej pandémiou COVID-19 na toto odvetvie a úroveň ochrany spotrebiteľa.

Komisia vo svojom novom programe pre spotrebiteľov uvidela, že na základe zistení tejto správy vykoná do roku 2022 „*hlbšiu analýzu toho, či súčasný regulačný rámec pre balíky cestovných služieb vrátane ochrany pred platobnou neschopnosťou stále plní úlohu*

---

neschopnosťou podľa všetkého pokrýva len stratu peňazí v dôsledku neposkytnutia cestovných služieb, a nie nároky na refundáciu, ktoré existovali už v čase platobnej neschopnosti.“
Zápisnice, ktoré sú dostupné na adrese https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324, nezohľadňujú oficiálne stanovisko Komisie k výkladu smernice o balíkoch cestovných služieb.

[96] Podľa informácií, ktoré má Komisia k dispozícii, hodnota „povinných“ koronapoukazov vydaných vo Francúzsku predstavuje približne 850 miliónov EUR a v Belgicku približne 300 miliónov EUR. Hlavný holandský záručný fond pokrýva poukazy v hodnote okolo 400 miliónov EUR.

[97] V odôvodnení 40 smernice o balíkoch cestovných služieb sa uvádza: „*V rámci účinnej ochrany v prípade platobnej neschopnosti by sa však nemuseli zohľadňovať vysoko nepravdepodobné riziká, napríklad súčasná platobná neschopnosť viacerých najväčších organizátorov, v prípade, že by ich zohľadnenie neprimerane ovplyvnilo cenu ochrany, čím by sa znížila jej účinnosť. Záruka refundácie môže byť v takýchto prípadoch obmedzená*“.

[98] Pozri napríklad analýzu belgickej spotrebiteľskej organizácie Test Achats uverejnenú 22. 10. 2020, https://www.test-achats.be/argent/assurances-assistance-voyage/dossier/coronavirus.

zabezpečenia nepretržitej spoľahlivej a komplexnej ochrany spotrebiteľa, a to aj s ohľadom na vývoj v oblasti práv cestujúcich“ [99]. Nadchádzajúca hĺbková analýza naplánovaná na rok 2022 nebude zameraná na zníženie ochrany spotrebiteľa. Komisia naopak posúdi možnosti, ako zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov, ktorú poskytuje smernica o balíkoch cestovných služieb, ako neustále účinne presadzovať práva spotrebiteľov a ako by spravodlivejšie rozdelenie zaťaženia medzi hospodárske subjekty v hodnotovom reťazci mohlo prispieť k dosiahnutiu tohto cieľa.

V tomto opatrení v rámci programu pre spotrebiteľov sa zohľadnia príslušné opatrenia oznámené v stratégii pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu. Tieto opatrenia zahŕňajú: 1. preskúmanie regulačného rámca v oblasti práv cestujúcich, a to aj s cieľom zabezpečiť jeho odolnosť voči rozsiahlym narušeniam cestovania, vrátane možností cestovných lístkov pre multimodálnu dopravu[100] a 2. posúdenie možností a v prípade potreby do roku 2022 návrh primeraného systému finančnej ochrany cestujúcich pred rizikom krízy likvidity alebo platobnej neschopnosti, pokiaľ ide o náhradu cestovných lístkov a v prípade potreby repatriáciu cestujúcich[101].

Komisia v tejto súvislosti posúdi, či sú rozdiely medzi smernicou o balíkoch cestovných služieb a nariadeniami o právach cestujúcich, pokiaľ ide o ochranu v prípade platobnej neschopnosti a práva na zrušenie, odôvodnené, alebo či by mali byť pravidlá viac zosúladené[102] a či by sa mali navrhnúť osobitné pravidlá pre situácie, ako je pandémia COVID-19[103], s cieľom lepšie chrániť spotrebiteľov.

[99] Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu a Rade, Nový program pre spotrebiteľov – Posilnenie odolnosti spotrebiteľov v záujme udržateľnej obnovy, COM(2020) 696 final, 13. 11. 2020.

[100] Príloha k oznámeniu COM(2020) 789 final, opatrenie 63.

[101] Príloha k oznámeniu COM(2020) 789 final, opatrenie 64.

[102] V rámci verejnej konzultácie o novom programe pre spotrebiteľov 149 respondentov odpovedalo na otázku 3, že pravidlá EÚ o právach pasažierov a cestujúcich, ktoré sú zakotvené v nariadeniach o právach cestujúcich a v smernici o balíkoch cestovných služieb by mali byť viac zosúladené (37,91 %); 43 respondentov odpovedalo, že rozdiely v pravidlách sú primerané (10,94 %) a 201 odpovedalo „neviem“ (51,15 %), pozri súhrnnú správu, ktorá je k dispozícii na adrese: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12464-A-New-Consumer-Agenda/public-consultation.

[103] 159 respondentov verejnej konzultácie o novom programe pre spotrebiteľov odpovedalo „áno“ (40,46 %) na otázku 2, či by sa osobitné pravidlá (napr. dlhšie lehoty na náhradu alebo poukazy) mali uplatňovať v situácii, keď cestovné obmedzenia na celom svete spôsobili takmer úplné zastavenie cestovania; 56 respondentov odpovedalo „nie“ (14,25 %) a 178 odpovedalo „neviem“ (45,29 %), pozri súhrnnú správu, ktorá je k dispozícii na adrese: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12464-A-New-Consumer-Agenda/public-consultation.