

DOUŠKA KE SLUČITELNOSTI „LEX VOUCHER“ S PRÁVEM EU

RICHARD KRÁL*

Abstract: Supplementary Comments on the Compatibility of the “Lex Voucher” with EU Law

The article reviews the compatibility of Czech “Lex Voucher” with EU Directive on package travel. The review is done on the backdrop of two recent cases of the EU Court of Justice (C-407/21 *UFC – Que choisir* and C-540/21 *Commission v. Slovakia*) where the Court ruled that both the French and Slovak analogues of Czech “Lex Voucher” are incompatible with the EU Directive on package travel. Notwithstanding these two cases it is argued that the question of the compatibility of Czech “Lex Voucher” with the Directive can be definitively answered only if the Court explicitly considers the argument of teleological reduction of the Directive in the situation of the corona virus pandemic. The article also critically comments on the recent proposal of the European Commission for the revision of the Directive.

Keywords: compatibility with EU Law; Court of Justice of the EU; EU Directive on package travel; Lex Voucher; teleological reduction

Klíčová slova: Lex Voucher; slučitelnost s právem EU; směrnice EU o cestovních zájezdech; Soudní dvůr EU; teleologická redukce

DOI: 10.14712/23366478.2025.3

ÚVOD

Když byl v roce 2020 v reakci na epidemii koronaviru Parlamentem ČR přijat tzv. „Lex Voucher“,¹ vznikaly určité pochybnosti o jeho slučitelnosti s právem EU. Tyto pochybnosti pramenily především z toho, že zatímco zájezdová směrnice EU 2015/2302² (dále též jen Směrnice) ve svém čl. 12 odst. 4 říká, že v případě odstoupení od smlouvy o zájezdu z důvodu mimořádné a nevyhnutelné okolnosti musí být cestujícímu vráceny veškeré jeho platby, a to ve lhůtě do 14 dnů, tak Lex Voucher

* Autor je profesorem na katedře Evropského práva PF UK v Praze a členem Legislativní rady vlády ČR.

¹ Takto se označoval zákon č. 185/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 na odvětví cestovního ruchu.

² Směrnice EU 2015/2302 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách.

v takovémto případě odstoupení od smlouvy umožňoval cestovní kanceláři (CK) za určitých specifických podmínek poskytnout zákazníkovi místo neprodleného vrácení peněz voucher (poukaz) na zájezd, který by byl využitelný minimálně do 31. 8. 2021. Konkrétně Lex Voucher toto cestovním kancelářím umožňoval jen ve vztahu k zájezdům s termínem zahájení od 20. 2. do 31. 8. 2020, dále pouze vůči zákazníkům nespádajícím do kategorie zvláště ohrožených³ a pouze za podmínky, že pokud poskytnutý voucher nebude zákazníkem využit do 31. 8. 2021, bude mít zákazník právo na vrácení peněz ve lhůtě do 14 dnů. Zjednodušeně řečeno pochybnosti o slučitelnosti Lex Voucher s právem EU pramenily především z toho, že zatímco podle Směrnice v předmětném případě odstoupení od smlouvy o zájezdu musí CK zákazníkovi vrátit jeho platby za zrušený zájezd do 14 dnů, tak Lex Voucher v reakci na globální epidemii koronaviru umožnil za jím stanovených podmínek vrácení těchto plateb odsunout až o více než rok, nejpозději ale do 14. 9. 2021.

Ve svém příspěvku v *Jurisprudence*⁴ jsem došel k závěru, že pokud se jazykový výklad Směrnice náležitě doplní o její výklad systematický a teleologický, tak je možno považovat Lex Voucher za s ní slučitelný. Někteří jiní autoři, respektive autorky⁵ ale došli k názoru opačnému. Nedávno se ke slučitelnosti Lex Voucher s právem EU nepřímou vyslovil i Soudní dvůr EU (SDEU), když posuzoval slučitelnost francouzské⁶ i slovenské obdoby⁷ českého Lex Voucher se směrnicí EU 2015/2302.

Předmětné rozsudky SDEU nepochybně volají po sepsání jakési doušky ke slučitelnosti českého „Lex Voucher“ s právem EU.

1. BLÍŽE K ROZSUDKŮM SDEU

Ve věci *UFC – Que choisir* šlo o to, že Francie podobně jako ČR přijala v reakci na pandemii covidu-19 vnitrostátní úpravu,⁸ podle níž v případě ukončení zájezdové smlouvy, ke kterému došlo v období mezi 1. 3. 2020 a 15. 9. 2020 může CK cestujícímu namísto vrácení veškerých jeho plateb poskytnout voucher s platností 18 měsíců. Francouzská úprava přitom stanovila, že cestující by měl nárok na peněžní vrácení plateb až po skončení platnosti (nevyužitého) voucheru.

³ Do kategorie zvláště ohrožených zákazníků spadali podle § 3 Lex Voucher např. osamělý rodič pečující o nezaopatřené dítě, osoba starší 65 let, osoba čerpající mateřskou nebo rodičovskou dovolenou, osoba vedená v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, osoba, která je držitelem průkazu osoby se zdravotním postižením atd.

⁴ KRÁL, R. Ke slučitelnosti „Lex Voucher“ s právem EU. *Jurisprudence*. 2020, č. 3, s. 40–43.

⁵ SELUCKÁ, M. Poukaz na zájezd dle „lex voucher“ a ty jiné. *Jurisprudence*. 2021, č. 6, s. 41–46; VÁBEK MARKOVÁ, J. Aktuální otázky tzv. lex voucher. *Bulletin advokacie*. 2022, roč. 42, č. 12, s. 44; VACUŠKA, L. – ŠKRABKA, J. Problematické aspekty českého zákona „Lex voucher“ jakožto nástroje pro zmírnění dopadů pandemie COVID-19 na cestovní ruch vs. evropská právní úprava. *Právní rozhledy*. 2021, roč. 29, č. 15–16, s. 560–563.

⁶ Věc C-407/21 *UFC – Que choisir* a *CLCV*, ECLI:EU:C:2023:449.

⁷ Věc C-540/21 *Komise v. Slovensko*, ECLI:EU:C:2023:450.

⁸ Nařízení č. 2020-315 přijaté na základě zmocnění uděleného francouzské vládě prostřednictvím loi no° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 [zákon ze dne 23. března 2020 o nouzovém stavu za účelem zvládnutí pandemie covidu-19].

Přijetí této úpravy napadly u Conseil d'État (Státní rada, Francie) dvě francouzské spotřebitelské organizace⁹ a navrhovaly její zrušení pro její neslučitelnost s čl. 12 Směrnice. Conseil d'État se rozhodla přerušit řízení a položit SDEU celkem tři předběžné otázky, z nichž relevantní pro účely tohoto příspěvku byly první dvě.

Podstatou první otázky bylo, jestli pod pojmem vrácení plateb obsaženým v čl. 12 Směrnice lze rozumět pouze vrácení plateb ve formě peněžní částky nebo i jejich vrácení prostřednictvím dobropisu rovnajícího se částce těchto plateb, tedy poskytnutím poukazu. Na tuto otázku SDEU celkem přesvědčivě odpověděl, že vrácením plateb se v čl. 12 Směrnice rozumí jejich vrácení výlučně ve formě peněžní částky.¹⁰

Podstatou druhé otázky pak bylo „*zda ustanovení čl. 12 odst. 2 až 4 směrnice 2015/2302 musí být vykládána v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které jsou pořadatelé v souvislosti s vypuknutím celosvětové zdravotní krize, která brání v plnění smluv o souborných službách pro cesty, dočasně zproštěni své povinnosti vrátit dotčeným cestujícím nejpozději 14 dnů po ukončení smlouvy všechny platby provedené ve prospěch ukončené smlouvy, včetně případu, kdy taková právní úprava má za cíl zabránit tomu, aby vzhledem k velkému počtu očekávaných žádostí o vrácení plateb byla platební schopnost těchto pořadatelů ovlivněna natolik, že bude ohrožena jejich existence, a zachovat tak životaschopnost dotčeného odvětví*“.

Pro účely odpovědi na druhou otázku se SDEU nejdříve musel vypořádat s argumentem řady členských států včetně ČR, že problematika ukončování smluv o zájezdu, pokud k jejich zrušení došlo v důsledku celosvětové zdravotní krize, nespadá do působnosti Směrnice. Podle nich totiž pod pojmem nevyhnutelné a mimořádné okolnosti obsaženým ve Směrnici není možno rozumět výskyt celosvětové zdravotní krize, tj. globální výskyt závažného onemocnění v cestovních destinacích na celém světě, ale v kontextu bodu 31 odůvodnění Směrnice a jejího čl. 12 odst. 2 je třeba pod tímto pojmem rozumět lokální výskyty závažného onemocnění v některých cestovních destinacích (tj. ne téměř ve všech).

SDEU svůj názor, že pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti obsaženým ve Směrnici spadá nejen lokální, ale i globální výskyt závažného onemocnění, opřel zejména o 3 argumenty.

Za prvé, že i když Směrnice v bodě 31 svého odůvodnění jako upřesňující příklad nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice uvádí „*výskyt ohniska závažného onemocnění v cestovní destinaci*“, tak podle SDEU nebylo cílem tohoto upřesnění „*omezit rozsah pojmu ,nevyhnutelné a mimořádné okolnosti‘ na místní události, ale vyjasnit, že tyto okolnosti se musí v každém případě projevit zejména v zamýšlené destinaci a mít z tohoto důvodu zásadní vliv na poskytování souborných služeb*“.¹¹

Za druhé, pokud by pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice spadaly jen lokální výskyty závažného onemocnění, a nikoliv i výskyt globální, tak by to podle SDEU bylo v rozporu „*s dodržováním zásady právní jistoty, neboť při neexistenci jakéhokoli vymežovacího kritéria, jež by bylo v této směrnici za tímto účelem stanoveno, by mohla být hranice mezi těmito dvěma kategoriemi událostí*

⁹ UFC – Que choisir a CLCV.

¹⁰ Bod 35 rozsudku.

¹¹ Bod 47 rozsudku.

nejasná a proměnlivá, což by v konečném důsledku vedlo k nejistotě ohledně využití ochrany přiznané uvedenými ustanoveními“.¹²

Konečně za třetí, výklad, že pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice spadají jen lokální výskyty závažného onemocnění, by podle SDEU znamenal, „že cestující, kteří ukončí svou smlouvu o souborných službách pro cesty z důvodu výskytu místně omezeného ohniska onemocnění, by nebyli povinni platit storno poplatky, zatímco cestující, kteří tuto smlouvu ukončí z důvodu výskytu onemocnění celosvětového rozsahu, by takové poplatky platit museli, čímž by dotčení cestující v případě výskytu celosvětové zdravotní krize požívali nižší úroveň ochrany než v případě výskytu místně omezeného ohniska onemocnění“.¹³

Zatímco první argument SDEU dává smysl, druhý i třetí argument přesvědčivostí neoplývají. Ve vztahu ke druhému argumentu SDEU lze uvést, že i když Směrnice neobsahuje vymežovací kritéria mezi lokálním a globálním výskytem závažného onemocnění, je zde přece Světová zdravotnická organizace (WHO), která vyhláší globální stav zdravotní nouze (PHEIC)¹⁴ a která prohlašuje šíření určité epidemie za pandemii,¹⁵ čímž umožňuje odlišit lokální situaci od globální. Ve vztahu ke třetímu argumentu SDEU se mně jeví, že vychází z nepochopení argumentu ČR i dalších členských států EU. ČR totiž netvrdí, že by globální výskyt závažného onemocnění vůbec nebyl nevyhnutelnou a mimořádnou okolností, tvrdí jen, že jde o jinou (specifickou) nevyhnutelnou a mimořádnou okolnost, než jsou ty pokryté Směrnicí. Proto je podle ČR na členských státech, jestli ukončování smluv o zájezdu v důsledku globálního výskytu závažného onemocnění (tj. i problematiku storno poplatků a vrácení plateb v takovémto případě) plně a dobrovolně podrobí režimu ve Směrnicí, tj. jestli v tomto ohledu přistoupí k tzv. přesahující transpozici Směrnice (jak tomu v ČR bylo do přijetí Lex Voucheru), nebo jestli předmětnou problematiku ukončování smluv o zájezdu podrobí režimu ve Směrnicí jen částečně¹⁶ nebo vůbec.

Tvrzení SDEU, že při nezahrnutí globálního výskytu závažného onemocnění pod rozsah pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice by cestující, kteří ukončili smlouvu o zájezdu pro globální výskyt závažného onemocnění, museli platit storno poplatky, tudíž nemůže platit obecně. Toto tvrzení by platilo jen tehdy, pokud by vnitrostátní úprava předmětné problematiky storno poplatků nepředstavovala přesahující transpozici Směrnice, nebo pokud by předmětná vnitrostátní úprava nebyla pro cestující ještě příznivější než ta ve Směrnicí.

I když lze polemizovat nad argumenty, o které SDEU opřel svůj výklad rozsahu pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti ve smyslu Směrnice, jeho výklad je jednoznačný. Pojem zahrnuje i globální výskyt závažného onemocnění. Do působnosti Směrnice podle SDEU tudíž plně spadají i ukončování smluv o zájezdu v důsledku globálního

¹² Bod 49 rozsudku.

¹³ Bod 50 rozsudku.

¹⁴ Ve vztahu ke covidu-19 tak WHO učinila 30. 1. 2020.

¹⁵ Ve vztahu ke šíření covidu-19 tak WHO učinila 11. 3. 2020.

¹⁶ Konkrétně podle ČR, přijetím Lex Voucher ČR přestala předmětnou problematiku vrácení plateb dobrovolně podrobovat režimu ve Směrnicí, ale předmětnou problematiku storno poplatků v režimu Směrnice ponechala.

výskytu závažného onemocnění,¹⁷ a tedy i na takovéto ukončování smluv se vztahuje povinnost CK vracet platby za podmínek stanovených v čl. 12 odst. 4 Směrnice.¹⁸

Poté co SDEU takto vyjasnil působnost Směrnice se za účelem odpovědi na druhou předběžnou otázku musel ještě vypořádat s dalším argumentem některých členských států, totiž s argumentem *vis maior*. V této souvislosti SDEU nejprve uvedl, že povinnost vracet platby za podmínek čl. 12 odst. 4 Směrnice je kogentní povahy a samotná Směrnice nestanoví zprošťující výjimku z této kogentní povinnosti CK z důvodu zásahu vyšší moci.¹⁹ SDEU ale v reakci na argument *vis maior* též uznal, že podle jeho relevantní judikatury²⁰ mohou být členské státy za určitých podmínek zproštěny z důvodu vyšší moci své povinnosti řádně transponovat směrnici, a tudíž i předmětný čl. 12 odst. 4 Směrnice. Jedním dechem nicméně SDEU dodal, že jím nastavené podmínky pro uplatnění vyšší moci předmětná francouzská úprava zjevně nesplňuje.²¹ SDEU na francouzské úpravě především vadilo, že obecně zprošťovala všechny CK jejich povinnosti vracení plateb do 14 dnů, aniž by přitom byla zohledněna jejich konkrétní a individuální finanční situace vyvolaná pandemií covidu-19.²² Dále pak SDEU na francouzské úpravě vadilo, že tím, že stanovila zproštění CK od povinnosti vracení plateb po dobu o délce až 21 měsíců od oznámení předmětného ukončení smlouvy, tak nebyla „zjevně navržena tak, aby omezila své účinky na dobu nezbytnou k nápravě obtíží způsobených událostí, která může být případem vyšší moci“.²³

SDEU tudíž na druhou z předmětných otázek odpověděl tak, že ustanovení čl. 12 odst. 2 až 4 a čl. 4 Směrnice musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je předmětná úprava francouzská.²⁴

Ke slučitelnosti slovenské obdoby²⁵ Lex Voucher se pak SDEU jednoznačně vyjádřil ve věci *Komise proti Slovensku*.²⁶ Rozsudek v této věci vydal SDEU ve stejný den jako rozsudek ve věci *UFC – Que choisir*. V obou, zjevně koordinovaných, rozsudcích přitom uplatnil SDEU stejné argumenty, a tudíž i slovenskou úpravu shledal za neslučitelnou s předmětnými články Směrnice. Neslučitelnost slovenské úpravy nicméně SDEU shledal i přesto, že se v jednom významném aspektu odlišovala od úpravy francouzské. Tato odlišnost spočívala v tom, že slovenská úprava, podobně jako ta česká, zprošťovala CK povinnosti vracet předmětné platby do 14 dnů pouze ve vztahu k zákazníkům nepatřícím do některé ze značně širokých kategorií zvláště ohrožených, nikoliv tedy obecně ve vztahu ke všem zákazníkům, jak to činila úprava francouzská. Přestože SDEU tuto odlišnost zaregistroval, nezabránila mu v konstatování, že ani slovenská úprava nesplňuje podmínky pro uplatnění vyšší moci, protože obecně zprošťovala CK

¹⁷ Bod 51 rozsudku.

¹⁸ Bod 58 rozsudku.

¹⁹ Bod 57 rozsudku.

²⁰ Bod 67 rozsudku.

²¹ Bod 68 rozsudku.

²² Body 69 a 70 rozsudku.

²³ Bod 75 rozsudku.

²⁴ Bod 76 rozsudku.

²⁵ Šlo o § 33a zákona č. 170/2018, který byl do tohoto zákona vložen zákonem č. 136/2020. Paragraf 33a je nadepsán „Přechodná ustanovení související s mimořádnou situací týkající se onemocnění covid-19“.

²⁶ Věc C-540/21 *Komise v. Slovensko*, ECLI:EU:C:2023:450.

jejich povinnosti vracet předmětné platby do 14 dnů.²⁷ Toto konstatování je ale velmi nepřesvědčivé, protože slovenská úprava na rozdíl od francouzské nezprošťovala CK jejich předmětné povinnosti obecně, ale pouze ve vztahu ke specifické skupině zákazníků nepatřících do některé z kategorií zvláště ohrožených.

2. BRÁNÍ SMĚRNICE I LEX VOUCHERU?

Přes jednoznačný, ovšem nijak přesvědčivý výklad Směrnice podaný SDEU ve dvou výše uváděných věcech nelze na otázku, jestli Směrnice brání nejen francouzské a slovenské úpravě, ale i Lex Voucheru, odpovědět jednoduše a jednoznačně ano. Je tomu tak proto, že se SDEU v obou rozsudcích vůbec nezabýval, a tudíž nijak nevypořádal s relevantním, ve vyjádření ČR k věci *UFC – Que choisir* výslovně vzneseným, argumentem majícím zásadní vliv na slučitelnost Lex Voucheru s právem EU, totiž s argumentem teleologické redukce. Mám totiž za to, že bez výslovného vypořádání se s tímto argumentem ze strany SDEU není možná definitivní odpověď na otázku slučitelnosti Lex Voucheru s právem EU.

Jak známo, teleologická redukce je výkladová metoda, kterou používá i sám SDEU,²⁸ která výjimečně, za splnění určitých předpokladů, umožňuje redukovat, tedy omezit, působnost vykládaných pravidel či předpisů a tím jim dát užší působnost, než vyplývá z jejich jazykového výkladu, tj. z jejich samotného textu.

Předpoklady, za kterých může SDEU přistoupit k teleologické redukci, pregnantně formuloval sám současný prezident SDEU, profesor Koen Lenaerts. Podle něho je možno přistoupit k teleologické redukci vykládaného ustanovení za splnění 2 základních předpokladů. Za prvé, že textualistický přístup k výkladu by excesivně rozšířil působnost vykládaného ustanovení. Za druhé, že takovéto rozšíření působnosti by vedlo k nefér situacím, které unijní normotvůrce nepředvídal a/nebo které jsou v rozporu s účelem vykládaného ustanovení.²⁹

Při akademickém posuzování, jestli ve vztahu k výkladu čl. 12 Směrnice byly naplněny tyto 2 hlavní předpoklady pro přistoupení k teleologické redukci, vše nasvědčuje tomu, že splněny byly. Pokud jde o splnění prvního předpokladu, tak sám SDEU ve věci *UFC – Que choisir* ukázal, že textualistický přístup k výkladu pojmu nevyhnutelné a mimořádné okolnosti vedl k excesivnímu rozšíření působnosti Směrnice i na ukončování smluv o zájezdu v důsledku globálního výskytu závažného onemocnění.

Splnění druhého předpokladu pro přistoupení k teleologické redukci pak nasvědčují především následující okolnosti. Předmětné rozšíření působnosti Směrnice přineslo unijním zákonodárcem nepředvídanou nefér situaci především pro CK. CK totiž peníze vybrané od cestujících jako zálohy na zájezdy, které byly z důvodu koronavirové pandemie zrušeny, zpravidla použily k zálohovému předplacení příslušných přepravních služeb a ubytovacích služeb v zahraničních zájezdových destinacích. Zahraniční

²⁷ Bod 83 rozsudku.

²⁸ Věc C-189/87 – *Kalfelis v. Schröder* a další, ECLI:EU:C:1988:459.

²⁹ LENAERTS, K. – GUTIÉRREZ-FONS, J. To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice. *Columbia Journal of European Law*. 2014, Vol. 20, No. 2, s. 35.

hoteliéři i poskytovatelé přepravních služeb ale až na výjimky tyto zálohy odmítali vracet (mj. i proto, že povinnost vracet platby ve 14denní lhůtě neměli) a trvali na usku-
tečnění zájezdů v budoucnu, poté co odezní pandemie. V situaci, kdy CK v zahraničí
zamrzly zálohy přijaté od cestujících³⁰ a kdy pandemie též znemožnila CK generovat
nové příjmy, tak bylo evidentně nefér trvat vůči CK na tom, aby bez jakékoliv redukce
plnily povinnost refundovat ve 14denní lhůtě všem cestujícím jejich platby za zájezdy
zrušené z důvodu koronaviru, tedy aby rizika, respektive následky výskytu globální
pandemie, nesly jen CK bez jakékoliv spoluúčasti cestujících. Tato nepředvídatelná
nefér situace, kterou přináší textualistické rozšíření působnosti Směrnice i na ukončo-
vání smluv o zájezdu v důsledku globálního výskytu závažného onemocnění, je přitom
i zjevně v rozporu s účelem Směrnice. Jde o to, že právním základem pro přijetí smě-
rnice 2015/2302 je čl. 114 Smlouvy o fungování EU (SFEU). Jejím jediným hlavním
účelem proto nemůže být jen zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitelů, jak by tomu
bylo, kdyby šlo o směrnici přijatou na základě čl. 169 SFEU. Z bodů 5 a 6 preambule
Směrnice navíc vyplývá, že mezi její hlavní účely patří správně nastavit „*rovnováhou
mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschopností podniků*“ a zajistit,
„*aby mohli cestující a obchodníci plně využívat výhod vnitřního trhu a zároveň byl za-
jištěn vysoký stupeň ochrany spotřebitele v celé Unii*“. Předmětné textualistické rozšíře-
ní působnosti Směrnice ale tím, že veškerá rizika, respektive následky výskytu globální
pandemie nefér nechává jen na CK (tj. neumožňuje tato rizika férově rozložit mezi CK
a cestující), tak popírá účel Směrnice. Předmětné rozšíření působnosti Směrnice sice
zachovává vysokou úroveň ochrany spotřebitele ovšem za cenu neúměrně zvýšeného
rizika ekonomického zardoušení CK. To ale v rozporu s účelem Směrnice vyvolává
jak nerovnováhu mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschopností
cestovních kancelářů, tak ve svém důsledku ohrožuje to, aby jak cestující, tak CK mohli
plně využívat výhod vnitřního trhu EU.

Lze tudíž mít za to, že v situaci globálního výskytu závažného onemocnění, jako byla
koronavirová pandemie, došlo ke splnění všech prof. Lenaertsem nastíněných předpo-
kladů pro to, aby SDEU mohl přistoupit k teleologické redukci působnosti čl. 12/4
Směrnice. Samozřejmě ale jen k takové redukci, která by zajistila naplňování účelu
Směrnice, tj. rovnováhu mezi vysokou úrovní ochrany spotřebitele a konkurenceschop-
ností CK, i za situace koronavirové pandemie.

Za takovou redukci je možno nepochybně považovat tu, která by v zájmu znovu-
zajištění účelu Směrnice férově rozložila rizika, respektive následky výskytu globální
pandemie mezi CK a cestující. Tj. tu, která by na jedné straně neúměrně nesnižovala
vysokou úroveň ochrany spotřebitele a na druhé straně by efektivně snižovala riziko
ekonomického zardoušení CK. Konkrétně za takovou redukci lze mít např. tu, která by
omezovala povinnost vracet platby podle čl. 12/4 tak, že by tuto povinnost v neredukova-
ném rozsahu měly jen ty CK, kterým nezamrzly zálohy v zahraničí, a ty, kterým zamrzly,
by ji měly v redukováném rozsahu, tj. pouze vůči zranitelným zákazníkům.

³⁰ Jen českým cestovním kancelářím takto podle Hospodářských novin z 15. 4. 2020 v zahraničí v době
přijímání Lex Voucher „zamrzlo“ 2,9 miliardy Kč.

Zatímco předmětná francouzská úprava tím, že nerozlišuje ani mezi zranitelnými a nezranitelnými zákazníky a ani mezi CK, kterým zamrzly zálohy v zahraničí, a CK, kterým nezamrzly, redukuje působnost čl. 12/4 zjevně nepřiměřeně a neférově, a tedy nad rámec přípustné teleologické redukce, tak o českém Lex Voucheru, s ohledem na to, že rozlišuje alespoň mezi zranitelnými a nezranitelnými zákazníky, se tak jednoznačně říct nedá.

Zopakovat je tak záhodno, že bez výslovného vypořádání se s argumentem teleologické redukce ze strany SDEU není možná definitivní odpověď na otázku slučitelnosti Lex Voucher s právem EU.

Osobně jsem přitom toho názoru, že pokud by Lex Voucher rozlišoval i mezi CK, kterým zamrzly zálohy v zahraničí, a CK, kterým tam nezamrzly, tak by SDEU v kontextu případného vypořádávání se s argumentem teleologické redukce nemohl shledat Lex Voucher za neslučitelný s právem EU. To, že Lex Voucher nerozlišuje i takto a rozlišuje jen mezi zranitelnými a nezranitelnými zákazníky, nicméně představuje jeho jakousi Achillovu patu při případném posuzování ze strany SDEU rozsahu jeho (ne)slučitelnosti s právem EU ve světle argumentu teleologické redukce.

3. LEX VOUCHER VE SVĚTLE NÁVRHU KOMISE NA REVIZI SMĚRNICE

Připuštění obdoby povinných (pro nezranitelné zákazníky) českých voucherů zvažovala Komise v souvislosti s post covidovou revizí Směrnice. Nakonec se ale ve svém návrhu na její revizi³¹ přiklonila k jinému způsobu řešení možných problémů s likviditou CK pro vrácení plateb ve 14denní lhůtě v případě rušení zájezdů z důvodu nevyhnutelných a mimořádných okolností, tj. včetně výskytu globální pandemie.

Tento jiný způsob řešení spočívá na 4 opatřeních. Za prvé na úpravě čistě dobrovolných voucherů.³² Za druhé na omezení výše zálohových plateb placených zákazníky CK na, až na výjimky, 25 % ceny zájezdu.³³ Za třetí na stanovení povinnosti poskytovatele (přepravních či ubytovacích) služeb vrátit CK do 7 dnů veškeré zálohové platby poskytnuté mu CK, pokud dojde ke zrušení nebo neposkytnutí předmětné služby, která je součástí zájezdu.³⁴ Za čtvrté na možnosti dané členským státním zavést garanční mechanismus, který by byl primárně financován z příspěvků CK (výjimečně i přímo

³¹ Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2015/2302 s cílem zefektivnit ochranu cestujících a zjednodušit a vyjasnit některé aspekty směrnice, COM/2023/905 final. Podrobněji k návrhu DVOŘÁKOVÁ, K. – KRÁLOVÁ, R. Novely předpisů EU pro oblast zájezdů a práv spotřebitelů v dopravě aneb dobrá zpráva pro spotřebitele a nevyužitá příležitosti pro narovnání podmínek pro podnikání cestovních kanceláří. In: *epravo.cz* [online]. 19. 2. 2024. [cit. 2024-07-24]. Dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novely-predpisu-eu-pro-oblast-zajezdu-a-prav-spotrebitelu-v-doprave-aneb-dobra-zprava-pro-spotrebitela-a-nevyuzita-prilezitost-pro-narovnani-podminek-pro-podnikani-cestovnich-kancelari-117601.html>.

³² Srov. návrh nového čl. 12a v návrhu novely Směrnice.

³³ Srov. návrh nového čl. 5a v návrhu novely Směrnice.

³⁴ Srov. revizi čl. 22 v návrhu novely Směrnice. Evidentní slabinou tohoto opatření je jeho problematická vymahatelnost vůči neujiněným poskytovatelům.

z rozpočtu členského státu) a který by garantoval zákazníkům vrácení předmětných plateb v případě, že by CK tak nebyly schopny z důvodu chybějící likvidity činit.³⁵

Předložený návrh bezesporu snižuje výskyt možných problémů s likviditou CK pro vrácení plateb ve 14denní lhůtě v případě rušení zájezdů z důvodu nevyhnutelných a mimořádných okolností, tj. včetně výskytu globální vyšší moci. Pokud se ale tyto problémy přesto vyskytnou, nepočítá návrh s žádnou povinnou spoluúčastí cestujících na jejich řešení, a to ani v případě globální vyšší moci. Předložený návrh tak nepřipouští žádné rozdělení rizik (které je inherentní systému povinných voucherů) mezi CK / poskytovatele služeb a zákazníky / cestující ani v situaci globální vyšší moci. Tím ale jednoznačně příliš upřednostňuje maximální ochranu spotřebitele/cestujícího před konkurenceschopností (životaschopností) CK. Návrh se tudíž jeví jako neférově nevyvážený v neprospěch CK.³⁶

K tomu, aby se předložený návrh Komise stal vyváženým, by přitom, alespoň podle mého názoru, stačilo, aby za splnění férově nastavených předpokladů připustil v situaci globální vyšší moci povinné poukazy. Tj. aby těm CK, kterým v důsledku globální vyšší moci zamrzly (přes stanovení povinnosti poskytovatele přepravních či ubytovacích služeb vrátit CK do 7 dnů veškeré zálohové platby poskytnuté mu CK) zálohy v zahraničí, bylo umožněno vystavovat povinně akceptovatelné vouchery zákazníkům nespadajícím do kategorie zranitelných.

ZÁVĚR

Závěrem lze konstatovat, že ani rozsudky SDEU ve věci *UFC – Que choisir* a ve věci *Slovensko v. Komise* nedávají definitivní odpověď na otázku slučitelnosti „Lex Voucher“ s právem EU. Takováto odpověď je podmíněna tím, že SDEU výslovně posoudí, zda v situaci globální koronavirové pandemie nedošlo ke splnění prof. Lenaertsem specifikovaných předpokladů pro to, aby SDEU mohl přistoupit k teologické redukci působnosti čl. 12/4 Směrnice.

V zájmu vyváženosti návrhu Komise na revizi Směrnice lze doporučit, aby do něho bylo zakomponováno férové připuštění povinných poukazů v situaci globální vyšší moci.

prof. JUDr. Richard Král, LL.M., Ph.D., DSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy
kral@prf.cuni.cz
ORCID: 0000-0003-4078-8392

³⁵ Srov. revizi čl. 12 v návrhu novely Směrnice.

³⁶ Podobně návrh hodnotí i DVOŘÁKOVÁ – KRÁLOVÁ, c. d.