

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului**

[COM(2013) 512 final – 2013/0246 (COD)]

(2014/C 170/12)

Raportor general: **Anna Maria DARMANIN**

La 6 septembrie 2013 și la 10 septembrie 2013, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului*

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

La 12 noiembrie 2013, Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru piața unică, producție și consum cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European a numit-o pe dna Darmanin raportor general în cadrul celei de a 494-a sesiuni plenare, din 10 și 11 decembrie 2013 (ședința din 11 decembrie) și a adoptat prezentul aviz cu 96 voturi pentru, 1 vot împotriva și 3 abțineri.

## 1. Recomandări

1.1 CESE salută propunerea de directivă privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate. Comitetul recunoaște că domeniul de aplicare și definițiile stabilite în directivă reprezintă o componentă esențială a propunerii și de aceea recomandă următoarele:

- călătoriile de afaceri sau cele care combină un scop profesional și unul de agrement și care nu au fost achiziționate în baza unui contract-cadru, dar care se prezintă sub forma unui pachet de servicii de călătorie sau a unei formule de călătorie asistate, trebuie să se înscrie în mod clar în domeniul de aplicare al propunerii;
- organizatorii ocazionali de călătorii trebuie să fie încadrați și ei în domeniul de aplicare al acestei directive, pentru a se asigura condiții de concurență echitabile, precum și un nivel adecvat de protecție a consumatorului. Ca atare, se recomandă să se elimine „pachetele organizate ocazional” din textul considerentului 19 al propunerii;
- pachetele și formulele asistate de călătorie care durează mai puțin de 24 de ore ar trebui să fie incluse în domeniul de aplicare al propunerii. Durata fiind limitată, pentru comerciant riscul este mai mic, în timp ce consumatorii se pot confrunta cu tot atâtea probleme ca în cazul oricărui alt pachet. În plus, în unele țări, nu este prevăzută o astfel de limită;
- informațiile personale privind rezervarea, așa cum figurează în definiția formulelor asistate de călătorie [articolul 3 alineatul (2) litera b) punctul (v)], ar trebui să fie reprezentate de orice informații personale ale clientului care sunt transferate și nu numai de datele de pe cartea de credit, așa cum se menționează la punctul 18 din considerentele propunerii.
- ultima parte a articolului 3 alineatul (2) litera b) punctul (v), „cel târziu în momentul confirmării rezervării pentru primul serviciu”, ar trebuie eliminată, deoarece menționarea unui interval specific de timp este problematică și creează confuzie;
- precizările „în cadrul aceluiași proces de rezervare”, de la articolul 3 alineatul (2) litera b) punctul (i) și, respectiv, „pe baza unor rezervări separate”, de la articolul 3 alineatul (5), litera a) ar trebui eliminate.

1.2 CESE salută evoluția către o mai mare transparență. Metodologia în vederea atingerii unei astfel de transparențe ar trebui însă să fie clară și practică, pentru a se recurge la ea cu ușurință, și nu ar trebui să fie lăsată întru totul la latitudinea comercianților cu amănuntul.

1.3 Deși este de acord cu difuzarea informației pe cale electronică, CESE atrage atenția asupra faptului că încă mai există consumatori europeni care nu dispun de această facilitate, fie ca urmare a unei opțiuni personale, fie din cauza accesului limitat și că aceștia nu ar trebui să fie discriminați în ce privește accesul la informațiile privind propriile pachete de servicii de călătorie sau actualizarea acestor informații.

1.4 CESE recomandă ca noțiunea de comision „rezonabil” în caz de anulare să fie mai bine definită și subliniază că suma de 100 EUR cu titlu de despăgubire este insuficientă și restrânge drepturile actuale ale consumatorilor.

1.5 CESE consideră că este posibil să se modifice Directiva 90/314/CEE, adaptând-o la noile tehnologii, fără a fi nevoie să se reducă nivelul de protecție a consumatorilor.

## 2. Context

2.1 Directiva privind pachetele de servicii de călătorie și formulele de călătorie asistate reprezintă mult-așteptata actualizare a Directivei privind pachetele de servicii pentru călătorii din 1990. Această directivă actualizată include noile mijloace de comunicare digitale ca instrumente care permit consumatorilor să facă rezervări de călătorie și elimină unele aspecte depășite.

2.2 Comisia și-a început lucrările de revizuire a acestei directive în 2007, ceea ce a presupus analize de evaluare a impactului, un proces de consultare și întâlniri cu părțile interesate din acest domeniu.

## 3. Definiție

3.1 Un element esențial al directivei actualizate este însuși domeniul său de aplicare și definițiile pe care le oferă. Domeniul de aplicare acoperă o gamă mai largă de călătorii, întrucât cuprinde:

- pachetele de călătorie prestabilite, achiziționate de la un comerciant cu amănuntul sau de la un furnizor online;
- noua categorie de pachete de servicii personalizate contractate de la un furnizor online sau de la un comerciant cu amănuntul dintr-o agenție de turism;
- alte formule personalizate de călătorie (formule de călătorie asistate), în cadrul cărora un comerciant cu amănuntul sau un furnizor online de servicii de călătorie acționează în calitate de intermediar.

3.2 Domeniul de aplicare al directivei nu include formulele de călătorie pentru care călătorii fac rezervări în mod independent și nici formulele de călătorie în scop profesional și, la articolul 2, definește și alte domenii în care nu se aplică directiva. În această privință, CESE subliniază că excluderea în temeiul articolului 2 alineatul (2) litera c) nu ar trebui să se aplice întreprinzătorului sau angajaților săi care subscriu la o formulă de călătorie asistată sau la un pachet de servicii de călătorie în scop profesional sau care combină interesul profesional și pe cel de agrement și care nu fac obiectul unui contract-cadru. Ca atare, astfel de călătorii s-ar încadra, din toate punctele de vedere, în definiția pachetului de servicii de călătorie și/sau a formulelor de călătorie asistate.

3.3 Această nouă definiție garantează că pachetul de servicii de călătorie are acum un domeniu de aplicare mai larg decât pachetul turistic tradițional; ea include și tendințele mai recente în materie de petrecere a vacanțelor, acoperind astfel încă 23% dintre turiști. Se preconizează că aproape jumătate din totalul turiștilor (46%) vor face obiectul acestei directive<sup>(1)</sup>. Deși 7 din 10 pachete tradiționale de servicii de călătorie sunt achiziționate într-o agenție de turism cu prezență fizică, o serie de consumatori achiziționează online astfel de pachete tradiționale, iar internetul este din ce în ce mai folosit și pentru pachetele de servicii personalizate<sup>(2)</sup>.

3.4 CESE salută această nouă definiție, mai amplă, a pachetului de servicii de călătorie, care abordează în mod clar problemele create de pachetele personalizate de servicii de călătorie; acestea nu erau acoperite de directiva din 1990, în pofida faptului că, în general, consumatorii se credeau protejați. În opinia CESE, pachetele de servicii de călătorie nu reprezintă în mod necesar o combinație între transport și cazare, ci mai degrabă o combinație între cel puțin două componente diferite, indiferent că este vorba de închiriere de mașini sau de excursii, transport, cazare, sport sau orice altă componentă a unei vacanțe.

3.5 Definiția pachetului, conform articolului 3 alineatul (2), acoperă o gamă largă de aspecte ale pachetului de servicii de călătorie. CESE este satisfăcut de definiție, însă atrage atenția asupra faptului că „informațiile” prevăzute la alineatul (2) litera b) punctul v) de la acest articol ar trebui să fie reprezentate de orice informații personale ale clientului referitoare la rezervare care sunt transferate și nu numai de datele de pe cartea de credit, așa cum se menționează în expunerea de motive a directivei (punctul 18). În consecință, CESE recomandă să se elimine ultimele două propoziții ale punctului 18 din considerentele propunerii. În plus, CESE subliniază că transferurile de astfel de informații personale nu ar trebui restrânse la o perioadă specifică de timp și de aceea recomandă ca formularea de la punctul 18 din considerente și de la articolul 3 alineatul (2) litera b) punctul (v) „cel târziu în momentul confirmării rezervării pentru primul serviciu” să fie eliminată în totalitate.

<sup>(1)</sup> Datele se bazează pe evaluarea de impact efectuată de Comisia Europeană, SWD(2013) 263 final.

<sup>(2)</sup> Ancheta pe tema „Vacanțe și călătorii” efectuată de Organizația Europeană a Consumatorilor (BEUC) și de membrii acesteia.

3.6 CESE subliniază că directiva ar trebui să se aplice și organizatorilor ocazionali de pachete de servicii de călătorie și să acopere astfel și responsabilitățile și obligațiile acestora. Astfel s-ar garanta protecția consumatorului, indiferent de organizatorul călătoriei și s-ar asigura condiții de concurență echitabile pentru organizatorii de pachete de servicii de călătorie. În consecință, CESE recomandă ca expresia „pachete organizate ocazional” să fie eliminată de la punctul 19 al expunerii de motive din directivă.

3.7 Pachetele și formulele asistate de călătorie care durează mai puțin de 24 de ore ar trebui să fie incluse în domeniul de aplicare al propunerii. Durata fiind limitată, pentru comerciant riscul este mai mic, în timp ce consumatorii se pot confrunta cu tot atâtea probleme ca în cazul oricărui alt pachet de călătorii. În plus, în unele țări, nu este prevăzută o astfel de limită <sup>(3)</sup>.

#### 4. Transparența

4.1 Propunerea urmărește să garanteze o mai mare transparență pentru consumatori, asigurându-se că aceștia sunt informați cu privire la tipul de contract pe care îl încheie și la drepturile de care dispun. Scopul este de a se evita repetarea situațiilor în care consumatorii au fost determinați să creadă în mod eronat că erau protejați.

4.2 CESE este în favoarea furnizării unor informații mai clare și mai substanțiale către consumatori cu privire la angajamentele la care subscriu. Cu toate acestea, punerea în practică a acestei transparențe s-ar putea dovedi mai complicată decât se poate crede, dat fiind că metodologia de implementare este lăsată la latitudinea comerciantului cu amănuntul.

4.3 Responsabilitatea ar trebui să fie partajată între organizator și comerciantul cu amănuntul, în loc să revină exclusiv organizatorului. Pentru consumatori, este adesea neclar care sunt rolurile fiecăruia în cadrul lanțului contractual, ei identificându-l de obicei ca partener contractual pe comerciantul cu amănuntul. În plus, în ce privește transmiterea plângerilor, consumatorii nu ar trebui să depindă numai de bunăvoința comerciantului cu amănuntul, motiv pentru care este esențial ca articolul 13 să fie pus în aplicare în mod corect.

#### 5. Norme speciale cu privire la publicare

5.1 Cerința de retipărire a broșurilor prevăzută de directiva din 1990 a fost abrogată, dat fiind că internetul a deschis o nouă eră în materie de informare a consumatorilor. Eliminarea acestei cerințe va permite industriei din domeniu să economisească anual 390 milioane EUR <sup>(4)</sup>. Cu toate acestea, noua propunere solicită în continuare ca toate informațiile să fie furnizate consumatorului în stadiul încheierii contractului, iar modificările să-i fie comunicate acestuia în scris.

5.2 CESE salută economiile preconizate pentru industrie și solicită insistent ca acestea să fie îndreptate către inovare, crearea de locuri de muncă și creșterea economică. Cu toate acestea, CESE consideră că acei consumatori care nu utilizează internetul, fie din proprie voință, fie din lipsă de resurse, nu ar trebui să fie dezavantajați în ceea ce privește accesul la informația corectă.

#### 6. Informațiile precontractuale și modificarea contractului

6.1 CESE subliniază necesitatea ca informațiile precontractuale să fie furnizate într-un format durabil, astfel încât consumatorii să le poată consulta în orice moment.

6.2 Pe lângă aceasta, CESE acceptă ca informațiile precontractuale sau contractuale furnizate călătorului să poată suferi modificări, dar consideră că informațiile cu privire la numele și adresa furnizorului sunt mult prea importante; ca atare, acestea nu ar trebui să se poată modifica.

6.3 Ar trebui ca modificările importante ale contractului să nu fie autorizate decât dacă nu îi creează dificultăți călătorului. Pe lângă aceasta, ar trebui ca acceptarea modificărilor de către consumator să se facă în mod explicit, și nu tacit, așa cum se propune la articolul 9 alineatul (2) litera b).

6.4 Dreptul organizatorului de a anula pachetul de călătorii atunci când nu se atinge numărul minim de participanți ar trebui să fie eliminat. Chiar dacă această posibilitate există în directiva actuală, ea nu se mai justifică în contextul noilor condiții tehnologice, care permit comercianților să prevadă și să gestioneze cu ușurință riscurile la care sunt expuse ofertele și activitățile lor.

<sup>(3)</sup> De exemplu, în Ungaria și în Austria călătoriile cu o durată mai mică de 24 de ore sunt acoperite. În unele țări (precum Spania), se întâlnesc deja din ce în ce mai frecvent combinații care includ transportul, cina și biletele pentru un spectacol sau un eveniment sportiv, iar întregul serviciu este prestat în mai puțin de 24 de ore, fără a presupune cazare.

<sup>(4)</sup> Datele se bazează pe evaluarea de impact efectuată de Comisia Europeană, SWD(2013) 263 final.

6.5 Contractele ar trebui să fie redactate în limba consumatorului.

## 7. Drepturile de anulare

7.1 Conform noilor norme, consumatorii nu numai că își vor păstra dreptul de a transfera un contract către un terț, ci vor avea și dreptul de a anula un contract. Într-o astfel de situație, ei vor trebui să achite organizatorului un comision rezonabil, pentru acoperirea costurilor suportate de acesta.

7.2 CESE este de acord cu extinderea dreptului consumatorului de a anula contractul înaintea plecării. Cu toate acestea, Comitetul are îndoieli cu privire la valoarea reală a unui comision „rezonabil” în cazul în care consumatorul este cel care reziliază contractul. Directiva ar trebui să stabilească principii generale sau norme cu privire la modul de calcul al despăgubirii pe care trebuie să o plătească consumatorul. Comisionul nu ar trebui să aibă o valoare disproporționată sau excesivă.

7.3 În plus, consumatorul ar trebui să aibă posibilitatea de a anula contractul din motive neprevăzute și independente de voința sa – cum ar fi boala sau decesul unui membru al familiei – fără plata unei despăgubiri, ceea ce constituie echivalentul propunerii referitoare la dreptul organizatorului de a anula contractul, fără a plăti despăgubiri, în cazuri de forță majoră.

## 8. Răspunderea pentru neexecutarea serviciilor

8.1 În opinia CESE, despăgubirea de maximum 100 EUR și trei nopți/persoană este absolut inacceptabilă. Aceasta intră în contradicție cu răspunderea generală a organizatorului pentru executarea serviciilor incluse în pachet astfel cum s-a convenit cu consumatorul. Mai mult, ea contravine principiului „despăgubirii integrale” pentru daunele suferite, care reprezintă un principiu general de drept în toate statele membre ale UE. Limita de preț nu ar trebui să se aplice în niciun caz persoanelor cu mobilitate redusă.

8.2 CESE constată cu satisfacție că propunerea de directivă include în mod specific drepturile persoanelor cu handicap, de exemplu la capitolul 4.

8.3 CESE recomandă Comisiei să includă printre considerentele propunerii de directivă referiri la certificarea accesibilității și la standardizarea acesteia, deoarece astfel de informații ar fi extrem de utile pentru agențiile de turism.

8.4 CESE este de acord că principiul de a conferi călătorului răspunderea de a informa organizatorul cu privire la „aceste nevoi speciale [ale călătorului] cu cel puțin 48 de ore înainte de începerea derulării pachetului” ar trebui să se aplice și persoanelor cu handicap. Cu toate acestea, Comitetul subliniază că adesea călătorul este dispus să o facă, dar nu reușește să găsească o cale de a comunica aceste informații organizatorului. Prin urmare, este important să se informeze călătorul în mod clar cu privire la metodele de comunicare a acestor informații (care ar putea include, de exemplu, și un câmp special în formularul de înscriere online).

## 9. Un sistem mai eficient în materie de despăgubiri

9.1 Despăgubirile reprezintă un aspect esențial al protecției consumatorilor. Până în prezent, consumatorii se confruntau uneori cu situații în care răspunderea trecea de la un furnizor de servicii la altul, ceea ce crea o situație exasperantă pentru consumator. Propunerea subliniază necesitatea unui punct de contact unic în cazul în care apare o problemă.

9.2 CESE este de acord cu simplificarea solicitării de despăgubiri de către consumatori prin desemnarea unui singur punct de contact pentru situațiile în care apar probleme legate de pachetul personalizat de servicii de călătorie. Punctul de contact unic trebuie precizat clar încă de la începutul discuțiilor referitoare la contractul pentru un pachet turistic.

9.3 Consumatorii ar trebui să dispună de suficient timp pentru a depune plângere și să nu fie obligați să o facă imediat; astfel, ei nu vor fi privați de dreptul de a solicita despăgubiri după încheierea călătoriei.

## 10. Impactul propunerii

10.1 CESE recunoaște impactul semnificativ al acestei noi propuneri, atât asupra consumatorilor, cât și asupra întreprinderilor din acest sector. Ambele părți au de câștigat, așa cum arată și comunicatele de presă ale Comisiei pe această temă.

10.2 Propunerea revizuită va duce la o mai bună protecție a consumatorilor și la economii pentru acest sector. În pofida acestor aspecte, CESE este încă preocupat în legătură cu implementarea corespunzătoare a cerințelor privind informațiile care vor trebui comunicate consumatorilor și a responsabilităților clare care revin întreprinderilor din acest sector.

10.3 În plus, chiar dacă formulele de călătorie individuale nu sunt acoperite de această directivă, ele nu ar trebui să presupună un nivel mai scăzut de protecție a consumatorilor.

#### 11. Consolidarea dispozițiilor legale

11.1 CESE constată că fragmentarea juridică a drepturilor în materie de călătorie și de vacanțe constituie o adevărată problemă și că este nevoie de o abordare mai bine armonizată. Călătoriile și vacanțele nu fac obiectul legislației privind drepturile generale ale consumatorilor, respectiv Directiva 2011/83 privind drepturile consumatorilor. Această excludere duce la fragmentare și la o slabă protecție a consumatorilor europeni atunci când călătoresc. În plus, chiar dacă călătoriile individuale sunt acoperite dintr-o perspectivă diferită de alte directive și beneficiază de o atenție specifică în cadrul acestora, diversitatea și ampla tipologie a acestor drepturi creează o confuzie și mai mare pentru călători.

#### 12. Insolvabilitate

12.1 Protecția consumatorului în caz de insolvabilitate, prevăzută în cadrul propunerii, este un element pozitiv, dat fiind că astfel se evită situațiile în care consumatori neajutorați, aflați în vacanță, încearcă să facă față unor situații de insolvabilitate. Cu toate acestea, trebuie să se asigure cooperarea administrativă, iar punctele de contact desemnate trebuie să intervină rapid.

#### 13. Revizuire

13.1 Comitetul ia notă cu satisfacție de faptul că, în termen de 5 ani, Comisia intenționează să prezinte Consiliului și Parlamentului un raport privind aplicarea acestei propuneri și să formuleze propuneri legislative. CESE subliniază că o astfel de revizuire trebuie să înceapă imediat după intrarea în vigoare a directivei; astfel se va dispune în mod garantat de o imagine clară a punerii în aplicare încă din stadiul inițial, iar propunerile legislative nu vor necesita un interval de timp excesiv de îndelungat pentru a fi adoptate.

#### 14. Armonizarea și legătura cu dreptul general al contractelor

14.1 Armonizarea totală propusă de Comisie nu ar trebui să ducă la reducerea drastică a nivelului actual de protecție a consumatorilor. Statele membre ar trebui să aibă libertatea de a completa directiva cu alte dispoziții și de a menține normele existente la nivel național.

14.2 CESE subliniază că sistemul de despăgubiri specifice în cazul neexecutării sau al executării nesatisfăcătoare a serviciilor de către comerciant are consecințe asupra dreptului general al contractelor din statele membre, ceea ce necesită clarificarea legăturii dintre propunere și dreptul general al contractelor.

#### 15. Alte aspecte

15.1 Este de dorit să se definească mai clar anumite formulări vagi din propunerea Comisiei, cum ar fi „o parte semnificativă” [articolul 2 alineatul (2) litera d)], „perioadă rezonabilă” [articolul 9 alineatul (2) litera b)] și „disproporționat” [articolul 11 alineatul (2)].

15.2 Alineatul (2) litera (b) punctul (i) și alineatul (5) litera (a) de la articolul 3 sunt contradictorii și de aceea trebuie clarificate.

15.3 Comisia ar trebui să furnizeze o listă orientativă neexhaustivă a celorlalte servicii turistice [articolul 3 alineatul (1) litera d)], pe lângă precizările privind comisioanele și perioadele menționate la articolul 10 alineatul (1) și circumstanțele extraordinare menționate la articolul 12 alineatul (3) litera iii).

Bruxelles, 11 decembrie 2013

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Henri MALOSSE