EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.2.26.
COM(2021) 90 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az utazási csomagokról és az utazási szolgáltatásegyüttesekről szóló (EU) 2015/2302 európai parlamenti és tanácsi irányelv alkalmazásáról

1. Az irányelv

Az utazási csomagokról és az utazási szolgáltatásegyüttesekről szóló (EU) 2015/2302 irányelv[1] (a továbbiakban: irányelv) elfogadására 2015. november 25-én került sor. A szervezett utazási formákról szóló, 1990. június 13-i 90/314/EGK tanácsi irányelvet váltotta fel. Az irányelv az 1990. évi irányelv fő elemeire épül, beleértve a tájékoztatási követelményeket, a szerződésmódosításokra és a kötelezettségekre vonatkozó rendelkezéseket, valamint a fogyasztók védelmét az utazásszervező fizetésképtelensége esetén. Az új irányelv jelentősen növeli a fogyasztóvédelem szintjét, figyelembe véve az utazási szolgáltatások kombinációjára vonatkozó új online foglalási modelleket.

A Bizottság az irányelv különböző értékesítési pontokon történő online foglalásokra vonatkozó rendelkezéseiről szóló, 2019 júniusában kiadott jelentését[2] (a továbbiakban: az online foglalásegyüttesekről szóló jelentés) követően benyújtja az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz ezt az irányelv alkalmazásáról szóló általános jelentést az irányelv 26. cikkének (2) bekezdésével összhangban[3].

E jelentés elkészítéséhez konzultációra került sor az érdekelt felekből álló, az irányelv alkalmazásának támogatása céljából létrehozott szakértői csoporttal[4] és a nemzeti hatóságokkal[5].

1.1. Az irányelv fő elemei

Az irányelv értelmében az utazási csomag szervezője felelős az utazási csomag részét képező valamennyi szolgáltatás teljesítéséért, függetlenül attól, hogy e szolgáltatásokat maga az utazásszervező vagy más szolgáltatók nyújtják. Az irányelv, amikor az 1990. évi irányelv helyébe lépett, az eredetileg az előre szervezett, csomagban értékesített üdülésekre vonatkozó „utazási csomag” fogalmát kiterjesztette az olyan egyedi vagy testre szabott üdülésekre, amelyeket a kereskedő – ideértve a hagyományos utazásszervezőket, az online vagy offline utazási irodákat, a légitársaságokat és a szállodákat – az utazó által kiválasztott különböző utazási szolgáltatásokból állít össze. Az irányelv alkalmazásában e kereskedők mindegyike lehet „utazásszervező”.

Az irányelv fő elemei[6] a következők:

---

1 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2302 irányelve (2015. november 25.) az utazási csomagokról és az utazási szolgáltatásegyüttesekről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2011/83/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításról, továbbá a 90/314/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 326., 2015.12.11., 1. o.).

2 A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az utazási csomagokról és az utazási szolgáltatásegyüttesekről szóló, 2015. november 25-i (EU) 2015/2302 európai parlamenti és tanácsi irányelv a különböző értékesítési pontokon végrehajtott online foglalásokra alkalmazandó rendelkezéseiről (COM(2019) 270 final, 2019.6.21.), amelyet az SWD(2019) 270 final szolgálati munkadokumentum kísér.

3 Ez a jelentés a 27 uniós tagállamra terjed ki. Adott esetben hivatkozik az Egyesült Királyságra vonatkozó információkra. Az Egyesült Királyság 2020. január 31-én kilépett az EU-ból.

4 Az utazási csomagokról és az utazási szolgáltatásegyüttesekről szóló irányelv ((EU) 2015/2302) alkalmazását támogató, érdekelt felekből álló szakértői csoport (E03617), https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3617&news=1&Lang=HU

5 Fogyasztóvédelmi Együttműködési Bizottság, az irányelv keretében létrehozott központi kapcsolattartó pontok, az idegenforgalmi tanácsadó bizottság.

6 Lásd még a következő internetes címen elérhető összefoglalót: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/LSU/?uri=CELEX%3A32015L2302&qid=1529931942475

- az „utazási csomag” tág meghatározása, beleértve az utazásszervező által kínált, előre összeállított üdüléseket, valamint az utazás vagy üdülés alkotóelemeinek az utazó általi, egyetlen online vagy offline értékesítési helyen történő, testre szabott kiválasztását;
- az utazási szolgáltatásegyüttes – az ugyanazon utazáshoz vagy üdüléshez kapcsolódó két vagy több utazási szolgáltatás utazási csomagnál lazább kombinációja – fogalmának bevezetése; az utazási csomag szervezőivel ellentétben az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedők csak az általuk nyújtott utazási szolgáltatások teljesítéséért felelősek. Az utazási szolgáltatások kombinációja akkor minősül utazási szolgáltatásegyüttesnek, ha az egyik kereskedő elősegíti
  - különböző szolgáltatások megvásárlását külön foglalási folyamatok során egy utazási iroda vagy honlap egyszeri látogatása során, vagy
  - célzottan egy további utazási szolgáltatás megvásárlását egy másik szolgáltatótól 24 órán belül azt követően, hogy az utazó visszaigazolást kap az első utazási szolgáltatás lefoglalásáról (például a foglalás visszaigazolásában egy másik szolgáltatóra mutató link feltüntetésével);
- szigorúbb tájékoztatási követelmények: a vállalkozásoknak tájékoztatniuk kell az utazókat, hogy utazási csomagot vagy utazási szolgáltatásegyüttest kínálnak-e, valamint tájékoztató formanyomtatványokban kell ismertetniük az utazókat megillető legfontosabb jogokat. Tájékoztatást kell nyújtaniuk az utazási csomag összetevőiről és jellemzőiről, áráról és az esetleges többletköltségekről;
- a csomagban értékesített, szervezett üdüléseket értékesítő vállalatoknak biztosítékot kell nyújtaniuk a befizetések visszatérítésére és az utazók hazaszállítására abban az esetben, ha az utazásszervezők csődbe mennek. Ez a garancia korlátozott mértékben az utazási szolgáltatásegyüttesekre is vonatkozik. Az utazási szolgáltatásegyüttesek megvásárlását elősegítő kereskedőknek pénzvisszafizetési garanciát kell nyújtaniuk az utazótól kapott befizetésekre, amennyiben az adott utazási szolgáltatást a fizetésképtelenségük miatt nem teljesítik. Ez a garancia kiterjed a hazaszállításra is, ha az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedő, például egy légitársaság felelős az utasok szállításáért. Az irányelv a székhelyük szerinti tagállam jogával összhangban lefekteti az utazásszervezők vagy az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedők által nyújtott, fizetésképtelenséggel szembeni védelem kölcsönös elismerésének elvét;
- szigorú felelősségi szabályok: bizonyos kivételektől eltekintve az utazási csomag szervezője felelősséggel tartozik, ha valami probléma merül fel, függetlenül attól, hogy ki nyújtja az utazási szolgáltatásokat;
- erősebb lemondási jogok: az utazók észszerű elállási díj ellenében bármely okból lemondhatják az utazási csomagot. Díjmentesen lemondhatják üdülésüket, különösen az utazási célállomáson felmerülő olyan „elháríthatatlan és rendkívüli körülmények”[7] (például háború, természeti katasztrófák vagy súlyos betegség kitörése) esetén, amelyek befolyásolják az utazási csomag teljesítését, vagy ha az utazási csomag ára az eredeti ár több mint 8 %-ával nő;
- segítségnyújtás az utazóknak: amennyiben az utazók „elháríthatatlan és rendkívüli körülmények” miatt nem térhetnek haza a csomagban értékesített, szervezett üdülésükből, legfeljebb három éjszakára szállást kapnak, kivéve, ha az utasjogokról szóló uniós

[7] Az „elháríthatatlan és rendkívüli körülmények” fogalma az 1990. évi irányelvben használt „vis major” fogalmát váltja fel.

jogszabályok ennél hosszabb időtartamot írnak elő. Az utazásszervező általában véve köteles segítséget nyújtani, mindenekelőtt az egészségügyi szolgáltatásokról és a konzuli segítségnyújtásról szóló tájékoztatás biztosításával, amennyiben az utazónak nehézségei támadnak.

1.2. Piaci adatok

Az utazási csomagok 2017-ben az EU-27 lakosai összes turisztikai célú utazásának mintegy 9 %-át, illetve az összes turisztikai kiadás mintegy 21 %-át tették ki[8]. Az uniós turisták átlagosan körülbelül 762 EUR-t költöttek egy csomagban értékesített, szervezett üdülésre az EU-27-en belül (összes kiadás: körülbelül 58 milliárd EUR) és 1 756 EUR-t a világ többi részébe irányuló szervezett utazásra (összes kiadás: körülbelül 36 milliárd EUR)[9]. Európán belül messze Spanyolország volt a fő célország (összes kiadás: körülbelül 15 milliárd EUR).

Egy csomagban értékesített, szervezett üdülésekről és társasutazásokról szóló piacfigyelési felmérés[10] szerint 2020-ban az EU-27 fogyasztóinak többsége (81 %) bizalommal volt a csomagban értékesített, szervezett üdüléseket és társasutazásokat kínáló szolgáltatók iránt. Ez az arány tagállamonként bizonyos mértékben eltér, a legmagasabb érték 90 % volt (Horvátország és Portugália), a legalacsonyabb pedig 60 % (Lengyelország). A nagy többség (91 %) pozitív tapasztalatokról számol be a piaci vásárlások terén, és kevés figyelemre méltó különbség van az országok vagy a szociodemográfiai alcsoportok között.

Azok a fogyasztók, akik utazási irodánál vásároltak, általában egy összesített árat fizettek a különböző szolgáltatásokért (82 %). Ezzel szemben az olyan személyek 25 %-a, akik online vásároltak szolgáltatásokat, ezt egyetlen weboldalon tette, de minden egyes szolgáltatásért külön fizetett, míg 19 %-uk egy honlapon vásárolta meg azokat, majd rákattintott az említett honlapon található linkre, hogy egy másik szolgáltatótól vásároljon egy másik szolgáltatást.

A fogyasztók 11 %-a tapasztalt olyan problémákat a megvásárolt szolgáltatásokkal vagy a szolgáltatókkal kapcsolatban, amelyek jogos indokot adtak a panasztételre. E csoport 40 %-ának voltak pénzügyi veszteségei, 79 %-uk pedig olyan nem pénzügyi hatásokat tapasztalt, mint az időveszteség, mérgelődés, frusztráció, stressz vagy szorongás. A problémákat tapasztalók többsége (62 %) panaszt nyújtott be. Az érintettek alig több mint fele (54 %) számolt be arról, hogy elégedett a panaszkezelés eredményével, míg 42 %-uk elégedetlenségről számolt be.

2. Átültetés

[8] Az összes turisztikai célú utazás 2017-ben: körülbelül 1,1 milliárd; ezen utazások során az összes kiadás mintegy 444 milliárd EUR volt; ESTAT, 2017. évi adatok, Az utazások száma szervezettípus szerint (2014-től) [TOUR_DEM_TTORG__custom_410560]; Az utazások száma szervezettípus szerint (2014-től) [TOUR_DEM_EXORG__custom_410607].

[9] A szervezett utazásokkal kapcsolatos kiadások magukban foglalják az utazási csomagért fizetett összeget és az utazás során felmerülő minden egyéb idegenforgalmi kiadást.

[10] A felmérést az Ipsos végezte 2020. július 27. és október 26. között a felmérési interjút megelőző egyéves referencia-időszak vonatkozásában. Nem lehet megállapítani, hogy a válaszadók milyen mértékben alapozták válaszaikat a Covid19-világjárvány során szerzett tapasztalatokra. A piacfigyelési felmérés eredményei elérhetők az Európai Bizottság honlapján: https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/evidence-based-consumer-policy/market-monitoring_en

A tagállamoknak 2018. január 1-jéig kellett átültetniük az utazási csomagokról szóló irányelvet. 2016 februárja és 2017 májusa között a Bizottság öt műhelytalálkozót szervezett, hogy segítse a tagállamokat az irányelv átültetésében[11].

2.1. Az átültetési határidő betartása

2018 márciusában a Bizottság a nemzeti átültető intézkedések bejelentésének elmulasztása miatt kötelezettségszegési eljárást indított 14 tagállammal szemben. Két tagállam csak azt követően ültette át az irányelvet, hogy a Bizottság az EUMSZ 258. cikke alapján indokolással ellátott véleményt adott ki. 2019 márciusáig valamennyi tagállam értesítette a Bizottságot az irányelv teljes körű átültetéséről.

2.2. Az átültető intézkedések megfelelőségértékelése

2021 elején került sor a nemzeti átültető intézkedésekről egy külső vállalkozó által készített megfelelőségértékelési tanulmány véglegesítésére. E tanulmány szerint – különböző mértékben – előfordulhatnak meg nem feleléssel kapcsolatos azonosított problémák valamennyi tagállamban, például a fogalommeghatározásokat, a szerződéskötést megelőző tájékoztatási követelményeket, az utazók felmondási jogait és a felmondási díjakat, a szerződés nem teljesítésének vagy nem megfelelő teljesítésének következményeit, az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedők kötelezettségeit, a foglalási hibákért való felelősséget és az irányelv kötelező jellegét illetően. Az azonosított problémák nem mutatnak általános tendenciát, kivéve azt a tényt, hogy a fizetésképtelenséggel szembeni védelemre vonatkozó rendelkezések megfelelő átültetése, különösen annak hatékonysága, számos tagállamban nem feltétlenül garantált teljes mértékben. A Bizottság elemezni fogja a tanulmány megállapításait, és adott esetben fontolóra veszi párbeszéd kezdeményezését a tagállamokkal és/vagy kötelezettségszegési eljárás indítását.

3. Alkalmazás és végrehajtás

A tagállamoknak 2018. július 1-jétől kellett alkalmazniuk az irányelvet átültető szabályaikat.

3.1. Figyelemfelhívás

A Bizottság sajtóközleményt[12] adott ki, amelyben felhívta a figyelmet az új szabályok hatálybalépésére, tájékoztatást nyújtott az utazók[13] és a vállalkozások[14] számára a YOUR EUROPE honlapján, és a 2019-ben indított, számos főbb fogyasztói joggal foglalkozó **#yourEUright** kommunikációs kampányába[15] belefoglalta az utazási csomagokat is. Ugyanakkor a fogyasztók képviselői úgy vélik, hogy sok fogyasztó nincs kellően tisztában jogaival, különösen az utazási csomagra vonatkozó szerződés felmondásakor őt megillető jogokkal kapcsolatban.

3.2. Az irányelv alkalmazásával kapcsolatos főbb kihívások

Az átültetési szakaszban és az alkalmazás első éveiben az érdekelt felek és a hatóságok kérdéseket vetettek fel különösen az „utazási csomag” tág fogalommeghatározásával, az

---

[11] Lásd az átültetéssel foglalkozó műhelytalálkozók jegyzőkönyvét, amely elérhető az Európai Bizottság honlapján: https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324. E jegyzőkönyvek nem tükrözik a Bizottságnak az utazási csomagokról szóló irányelv értelmezésére vonatkozó hivatalos álláspontját.

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

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

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

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

utazási szolgáltatásegyüttes új fogalmával, a két fogalom szétválasztásával és a tájékoztató formanyomtatványokkal kapcsolatban. Kihívások merültek fel továbbá a fizetésképtelenséggel szembeni védelemmel kapcsolatban, különösen a Thomas Cook csődje (lásd a 4. fejezetet) és a Covid19-világjárvány (lásd az 5. fejezetet) összefüggésében.

3.2.1. Az utazási csomag tág fogalommeghatározása

Az egy kereskedő által – többek között az utazó kérésére – összekapcsolt, ugyanazon utazás vagy üdülés során nyújtott legalább két különböző típusú utazási szolgáltatás bármilyen kombinációja utazási csomagnak minősül, ha valamennyi szolgáltatás egyetlen szerződés részét képezi, vagy ha teljesülnek egyéb kritériumok, például az inkluzív vagy a teljes ár. Az irányelv hatálya alóli kivételek köre nagyon korlátozott[16]. Az irányelv átültetése során és azt követően ez bizonytalanságokhoz vezetett azzal kapcsolatban, hogy az irányelv alkalmazandó-e azokra a turisztikai szálláshely-szolgáltatókra, amelyek ajánlatukban ingyenes hozzáférést biztosítanak helyi szabadidős tevékenységekhez vagy szállítási szolgáltatásokhoz (például „turisztikai kártyák").

Példák: 1. Az a mezőgazdasági termelő, aki a honlapján lovas nyaralást – beleértve szállást és lovagló leckéket – hirdet teljes áron, az irányelv értelmében utazási csomag szervezője.

2. Az az utazási iroda, amely tájékoztatja ügyfelét az esetleges szafari túrákról, és az utóbbi választása szerint lefoglalja a repülőutat, a szállást különböző szálláshelyeken, illetve lefoglal egy vezetett utat, amelyek kifizetését az utazó vállalja, miután kiválasztotta az összes elemet, utazási csomag szervezője, és felelős a különböző utazási szolgáltatások teljesítéséért.

Az idegenforgalmi és szabadidős ágazatban működő kisvállalkozások (például falusi turizmus, sportklubok) képviselői úgy vélik, hogy a kis- vagy nagyon kis vállalkozásokat mentesíteni kell az irányelv hatálya alól, különösen akkor, ha nem kínálnak szállítást. A fogyasztói és utazási vállalkozások szervezetei azonban úgy vélik, hogy a további mentességek nem jelentenének megfelelő megoldást.

3.2.2. Utazási szolgáltatásegyüttesek

Az utazási szolgáltatásegyüttes fogalmának bevezetésére a piaci fejlemények figyelembevételével került sor, eszerint a kereskedők (főként online, de offline is) segítséget nyújtanak az utazóknak ahhoz, hogy rövid időn belül külön szerződéseket kössenek az egyes utazási szolgáltatókkal ugyanarra az utazásra vonatkozóan. Két olyan esetre vonatkozik, amikor a kereskedő *elősegíti* a más szolgáltatók által nyújtott utazási szolgáltatások foglalását, és kiterjeszti az irányelv bizonyos szabályainak alkalmazását ezekre az üzleti modellekre.

Példák: 1. Az utazási iroda lefoglal egy repülőutat az ügyfélnek, és az utazó fizet a járatért. Ezt követően, még az utazási irodánál tett ugyanazon látogatás során az utazási iroda ugyanazon utazásra szállást foglal egy szállodában, amelyet nem választottak ki, illetve a szálloda rendelkezésre állását a repülőjegy foglalása előtt nem ellenőrizték, és a szálloda vonatkozásában fizetést vagy foglalót kér. Az utazási iroda az egyes utazási szolgáltatások külön kiválasztásával és külön kifizetésével utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását tette lehetővé.

[16] Lásd az irányelv 2. cikkének (2) bekezdését, amely három kivételt ír elő: 1. 24 óránál rövidebb utak, kivéve éjszakai tartózkodás esetén; 2. alkalmanként, nonprofit alapon és csak az utazók korlátozott csoportja számára kínált utak; 3. üzleti célú utazásra vonatkozó általános konstrukció keretében vásárolt utak.

2. A repülőjegy-foglalás e-mailben történő visszaigazolásában a légitársaság feltüntet egy szállodafoglalási honlapra mutató linket, amely lehetővé teszi az utazó számára, hogy szállást foglaljon az utazási célállomáson. Ha az utazó rákattint a linkre, és a repülőjegy-foglalás visszaigazolásának kézhezvételét követő 24 órán belül szobát foglal az utazásához, a légitársaság „célzott módon" utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását tette lehetővé.

Bár az irányelv (12) és (13) preambulumbekezdése ad némi iránymutatást az utazási szolgáltatásegyüttes fogalmával kapcsolatban, kétségtelenül e fogalom alkalmazása vetette fel a legtöbb kérdést. A fogyasztók és az üzleti érdekelt felek úgy vélik, hogy az utazási szolgáltatásegyüttes fogalommeghatározása túlságosan bonyolult és nehezen alkalmazható a gyakorlatban.

Nem mindig világos, hogy mit jelent valójában az „*elősegítés*" és a „*célzott módon történő elősegítés*". A (12) preambulumbekezdés egyértelművé teszi, hogy az olyan linkek feltüntetése, amelyeken keresztül az utazók csak általános módon kapnak tájékoztatást a további utazási szolgáltatásokról, nem tekinthető utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlása elősegítésének. Ezért általában aktív promócióra lesz szükség, amely a további utazási szolgáltatás megvásárlását elősegítő kereskedő és a másik kereskedő közötti, díjazással járó kereskedelmi kapcsolaton alapul (lásd a (13) preambulumbekezdést).

Az utazási szolgáltatásegyüttes fogalmának alkalmazásával kapcsolatban felmerülő egyik kihívás azzal a ténnyel függ össze, hogy a fent említett második példában a fizetésképtelenséggel szembeni védelemre vonatkozó kötelezettség adott esetben jövőbeli bizonytalan eseménytől függ, vagyis attól, hogy az utazó az első foglalást követő 24 órán belül lefoglal-e további utazási szolgáltatást egy másik kereskedőnél. Ebben az esetben az első utazási szolgáltatás szolgáltatójának, aki az utazótól előleget kap, e fizetések tekintetében védelmet kell nyújtania a fizetésképtelenséggel szemben. Bár az irányelv 19. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a második kereskedőnek tájékoztatnia kell az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedőt az utazóval való szerződéskötésről, az első kereskedő nem feltétlenül rendelkezik minden információval annak meghatározásához, hogy mely esetekben jött létre utazási szolgáltatásegyüttes. A jelentések szerint a további utazási szolgáltatást nyújtó szolgáltatók nem mindig tesznek eleget jelentéstételi kötelezettségeiknek, pl. a biztonságos adatcseréhez szükséges technikai eszközök hiánya vagy az általános adatvédelmi rendelet megsértésétől való félelem miatt[17]. Ez a bizonytalanság nehézségeket okozhat a fizetésképtelenséggel szemben előírt védelem megszervezése során.

Aggályok merültek fel azzal kapcsolatban is, hogy a fizetésképtelenséggel szembeni védelem és a szerződéskötést megelőző tájékoztatásra vonatkozó egyes követelmények kivételével az irányelv nem írja elő az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedők felelősségét az érintett szolgáltatások teljesítése tekintetében. A fogyasztók képviselői aggodalmukat fejezik ki amiatt, hogy az utazási szolgáltatók az utazási csomagokra vonatkozó szigorúbb felelősségi szabályok elkerülése érdekében megtévesztő módon nem utazásszervezőként, hanem utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedőként jelennek meg, alacsonyabb szintű védelmet biztosítva ezáltal a fogyasztóknak.

3.2.3. Az utazási csomag és az utazási szolgáltatásegyüttes szétválasztása

[17] Lásd a SWD(2019) 270 final bizottsági szolgálati munkadokumentum 3.2.1. szakaszát, lásd a fenti 2. lábjegyzetet.

Az egyes utazási csomagok és egyes utazási szolgáltatásegyüttesek közötti különbségtétel nehézségekbe ütközhet[18]. Az az utazási iroda, amely lefoglalja a repülőjáratot és a szállodát az ügyfél számára, és egy számlát állít ki a két szolgáltatásra vonatkozóan, utazási csomagot értékesít. Ha ugyanazokat a szolgáltatásokat nem közösen választották ki, az az utazási iroda, amely azokat egymás után lefoglalja, és nem számít fel teljes árat, utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását segíti elő.

Az „online foglalásegyüttesek”[19] tekintetében a fogyasztók és a végrehajtó hatóságok számára nagyon nehéz lehet annak bizonyítása, hogy utazási csomag vagy utazási szolgáltatásegyüttes értékesítésére vagy egyikre sem került sor, ahogy azt az „online foglalásegyüttesekről” szóló, 2019. évi jelentés kifejti. Az az utazási szolgáltató, aki a foglalás befejezését követően az első foglalás visszaigazolásától számított 24 órán belül átadja az utazó nevét, fizetési adatait és e-mail-címét egy másik kereskedőnek, akinél egy második szolgáltatást foglalnak, az utazási csomag szervezője, és így mindkét szolgáltatás teljesítéséért felel. Ha ezen adatok egyike nem kerül továbbításra, az első kereskedő elősegíti az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását, és csak saját szolgáltatásának teljesítéséért felel, feltéve, hogy a második foglalás 24 órán belül megtörténik. Ha erre később kerül sor, az irányelv egyáltalán nem alkalmazandó. A jelentések szerint a gyakorlatban nehéz bizonyítani, hogy milyen adatok továbbítására került sor a kereskedők között, illetve mikor került sor a második utazási szolgáltatás foglalására.

3.2.4. Tájékoztatási követelmények

Az irányelv 5. és 19. cikkének megfelelően az utazásszervezőknek, az utazásközvetítőknek és az utazási szolgáltatásegyüttes megvásárlását elősegítő kereskedőknek a szerződés megkötése előtt konkrét tájékoztatást kell nyújtaniuk az utazók számára. Úgy tűnik, hogy a szóban forgó konkrét utazási csomagra vonatkozó szerződéskötést megelőző tájékoztatási követelmények összességében nem okoznak jelentős problémákat[20]. Ezen túlmenően az irányelv három különböző tájékoztató formanyomtatványt biztosít az utazási csomagokra vonatkozó szerződésekhez[21], valamint öt különböző formanyomtatványt az utazási szolgáltatásegyüttesekre[22] vonatkozóan, s ezeket az utazók rendelkezésére kell bocsátani.

A Bizottság szolgálatai 2019. november 26-án műhelytalálkozót szerveztek az irányelv légi közlekedési ágazatban történő alkalmazásáról[23], részben az online foglalásegyüttesekről szóló bizottsági jelentés utánkövetése céljából. A légitársaságok képviselői úgy vélték, hogy a tájékoztató formanyomtatványok túl bonyolultak, technikaiak és nehezen olvashatók, különösen mobil eszközökön. Különösen azzal érveltek – az utazási szolgáltatásegyüttesekre vonatkozó tájékoztató formanyomtatványokat illetően –, hogy az információk

[18] Lásd az „Utazási csomag vagy sem?” című folyamatábrát, amely a következő internetes címen érhető el: https://ec.europa.eu/info/files/flowchart-package-travel-or-not_en

[19] Az „online foglalásegyüttes” arra a helyzetre vonatkozik, amikor az utazó különböző honlapokon (különböző értékesítési pontokon) különböző utazási szolgáltatásokat foglal, de a foglalások a honlapról honlapra mutató linkeken keresztül kapcsolódnak egymáshoz.

[20] Ami azt a tájékoztatási követelményt illeti, hogy az utazás vagy üdülés általában alkalmas-e a csökkent mozgásképességű személyek számára (az irányelv 5. cikke (1) bekezdése a) pontjának viii. alpontja), felmerült, hogy ezt a tájékoztatást nem mindig könnyű megadni, mivel olyan különböző tényezőktől függhet, amelyek csak az utazó választása után válnak ismertté az utazásszervező számára. Ezért ezeket az információkat inkább az utazó kérésére kell megadni.

[21] I. melléklet, A., B. és C. rész.

[22] II. melléklet, A., B., C., D. és E. rész.

[23] Hivatkozási szám: ARES(2020)270448.

megtévesztőnek és visszatartó erejűnek tekinthetők, mivel az utazókat elsősorban arról tájékoztatják, hogy nem illetik meg őket az utazási csomagokra vonatkozó jogok.

Ennek a tájékoztatási kötelezettségnek azonban éppen az volt a célja, hogy felhívja a fogyasztók figyelmét arra, hogy az utazási csomagok nem ugyanolyan szintű védelmet nyújtanak, mint az utazási szolgáltatásegyüttesek, és így az utazók megalapozottan dönthessenek a két modell között. A fogyasztói szervezetek azzal érvelnek, hogy az átláthatóságot tovább kell növelni azáltal, hogy tájékoztatják az önálló utazási szolgáltatást foglaló utazókat a kapcsolódó védelem szintjéről, amelyet a szállítási szolgáltatások esetében az utasjogokról szóló uniós rendeletek[24] biztosítanak.

Az utazási vállalkozások képviselői – különös tekintettel a Covid19-re – fokozott fogyasztói tájékoztatást és védelmet javasolnak valamennyi utazási szolgáltatás tekintetében, beleértve az önálló szolgáltatásokat is. Azzal érvelnek, hogy ez nagyobb szabadságot biztosíthatna a szolgáltatóknak és a fogyasztóknak az utazási szolgáltatások kombinációjának kiválasztásakor (teljes védelmet élvező utazási csomag vagy az utazási szolgáltatások utazási szolgáltatásegyüttes stílusú kombinációja, amelynek esetében egyértelmű felelősség terhel minden szolgáltatót a szolgáltatások megfelelő teljesítéséért).

3.3. Végrehajtás

Az irányelv 24. cikke előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy megfelelő és hatékony eszközök álljanak rendelkezésre az irányelvnek való megfelelés biztosításához. A végrehajtás a tagállamok jogi hagyományainak megfelelően eltérő módon szerveződik a tagállamokban. Mivel az irányelv rendelkezéseinek nagy része az utazásszervező és az utazó közötti szerződéses jogviszonyra vonatkozik, ezeket a rendelkezéseket az utazók magánjogi úton érvényesíthetik a bíróságok vagy alternatív vitarendezési testületek előtt. Az irányelv a képviseleti keresetekről szóló, a tagállamok által 2022 végéig átültetendő új irányelv hatálya alá tartozik[25]. Ezen irányelv alkalmazásával a feljogosított szervezeteknek lehetőségük lesz arra, hogy kollektív kereseteket indítsanak mind az utazókat megillető jogok megsértésének megszüntetése, mind pedig a jogorvoslat érdekében. Ezenkívül a megfelelőségértékelési tanulmány (lásd a 2.2. pontot) szerint a tagállamok többségében legalább az irányelv egyes követelményeire közigazgatási vagy büntetőjogi szankciók vonatkoznak. A közjogi jogérvényesítés különösen fontos a fizetésképtelenséggel szembeni védelemre vonatkozó követelményeknek és a tájékoztatási követelményeknek való megfelelés ellenőrzése szempontjából.

---

[24] Az Európai Parlament és a Tanács 261/2004/EK rendelete (2004. február 11.) visszautasított beszállás és légijáratok törlése vagy hosszú késése esetén az utasoknak nyújtandó kártalanítás és segítség közös szabályainak megállapításáról, és a 295/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 46., 2004.2.17., 1. o.); az Európai Parlament és a Tanács 1371/2007/EK rendelete (2007. október 23.) a vasúti személyszállítást igénybe vevő utasok jogairól és kötelezettségeiről (HL L 315., 2007.12.3., 14. o.).; az Európai Parlament és a Tanács 1177/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a tengeri és belvízi közlekedést igénybe vevő utasok jogairól, valamint a 2006/2004/EK rendelet módosításáról (HL L 334., 2010.12.17., 1. o.); az Európai Parlament és a Tanács 181/2011/EU rendelete (2011. február 16.) az autóbusszal közlekedő utasok jogairól és a 2006/2004/EK rendelet módosításáról (HL L 55., 2011.2.28., 1. o.).

[25] Lásd a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviseleti keresetekről és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2020. november 25-i (EU) 2020/1828 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 409., 2020.12.4., 1. o.) I. mellékletének 53. pontját.

Az irányelv a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló (EU) 2017/2394 rendelet[26] (a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet) hatálya alá tartozik. A fogyasztóvédelmi együttműködési hálózaton belüli információcsere során több hatóság számolt be nemzeti szintű végrehajtási intézkedésekről. A fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet keretében létrehozott együttműködési mechanizmus révén közjogi jogérvényesítés útján is érvényesíthetők a követelések az irányelv olyan, határon átnyúló megsértései esetén, amikor sor került, sor kerül vagy valószínűsíthetően sor kerül a fogyasztók kollektív érdekeinek megsértésére.

Alternatív vitarendezés és online vitarendezés

A fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU irányelv (alternatív vitarendezési irányelv)[27] és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU rendelet (online vitarendezési rendelet)[28] az irányelvre is alkalmazandó horizontális jogszabályi keretet hozott létre. A nemzeti alternatív vitarendezési formák változatosak[29]. Több tagállamban a „szállítási szolgáltatásokért" felelős alternatív vitarendezési testületek foglalkoznak az utazási csomagokkal kapcsolatos jogvitákkal is, míg más tagállamokban ez az ágazat a fogyasztói jogviták rendezésére szolgáló többi alternatív vitarendezési testület hatáskörébe tartozik[30]. Az interneten árukat vagy szolgáltatásokat vásárló fogyasztók igénybe vehetik az európai online vitarendezési platformot, de a rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy az online vitarendezési platformon továbbra is alacsony az utazási csomagokkal kapcsolatos panaszok száma[31].

A Bizottság nem rendelkezik pontos adatokkal az utazásszervezők alternatív vitarendezési eljárásokban való részvételének mértékéről. A fogyasztói szervezetek és egyes nemzeti alternatív vitarendezési testületek[32] azonban arról számolnak be, hogy az utazási csomagok vonatkozásában általában nagyon alacsony az alternatív vitarendezésben való önkéntes részvétel.

A francia Médiation Tourisme et Voyage (MTV) alternatív vitarendezési testület alapvetően az egész utazási és közlekedési ágazatot lefedi. E testület 2019-ben 8 667 kérelmet kapott (körülbelül 21 %-uk vonatkozott tipikus szervezett utazásokra), és 5 449 békés megoldásra tett javaslatot 93,5 %-os elfogadási aránnyal[33]. Az utazási csomagokhoz kapcsolódó jogviták

[26] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2394 rendelete (2017. december 12.) a fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről és a 2006/2004/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 345., 2017.12.27., 1. o., a melléklet 25. pontja).

[27] Az Európai Parlament és a Tanács 2013/11/EU irányelve (2013. május 21.) a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (fogyasztói alternatív vitarendezési irányelv) (HL L 165., 2013.6.18., 63. o.).

[28] A fogyasztói jogviták online rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv (fogyasztói online vitarendezési irányelv) módosításáról szóló, 2013. május 21-i 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 165., 2013.6.18., 1. o.).

[29] Lásd az alábbi dokumentumot: A Bizottság jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről szóló 2013/11/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv és a fogyasztói jogviták online rendezéséről szóló 524/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazásáról (COM(2019) 425 final, 2019.9.25.).

[30] Az alternatív vitarendezési testületek illetékességére vonatkozó információk elérhetők az online vitarendezési platformon: https://ec.europa.eu/consumers/odr/main/?event=main.adr.show2

[31] 2020 márciusa és decembere között a fogyasztók 323 panaszt nyújtottak be a Bizottság online vitarendezési platformján keresztül az utazási csomagok területén működő online kereskedőkkel szemben.

[32] Például a német személyszállítási békéltető testület (söp) és az általános fogyasztói békéltető testület.

[33] Lásd az MTV 2019. évi éves jelentését, www.mtv.travel/wp-content/uploads/2020/05/RAPPORT-2019.pdf

fő témája a szerződés teljesítése, a szerződés felmondása vagy módosítása, valamint a szolgáltatás minősége.

A német hatóságok arról tájékoztatták a Bizottság szolgálatait, hogy 2016 és 2019 közötti időszakban a vitarendezés céljából azaz Universalschlichtungsstelle des Bundeshez (szövetségi általános békéltető testület) benyújtott kérelmek 24 %-a a szabadidős szektor szolgáltatásaira, különösen az utazási csomagokra vonatkozott. 2020 elejétől augusztus végéig az utazási csomagokra vonatkozó kérelmek száma az összes jogvita 27 %-át tette ki, tekintettel a Covid19-világjárvány által okozott utazási fennakadásokra[34].

A Bizottság szolgálatai által a Covid19 által az alternatív vitarendezési testületekre gyakorolt hatásról végzett felmérés azt mutatta, hogy ezeknek a testületeknek általában sikerült megbirkózniuk a nagyobb munkateherrel, néhányuk pedig digitális eszközöket, például videokonferenciákat vezetett be.

Az Európai Fogyasztói Központok tájékoztatója

Az Európai Fogyasztói Központok Hálózata[35] 2019-ben 2399 megkereséssel és 261 panasszal foglalkozott az irányelvvel kapcsolatban[36]. 2020-ban a Covid19 miatt ezek a számok 368 %-kal (11 226 megkeresés), illetve 250 %-kal (914 panasz) nőttek. Emellett az Európai Fogyasztói Központok irányelvvel kapcsolatos teljes ügyterhelésének aránya jelentősen, a 2019. évi 2 %-ról 2020-ra a teljes ügyteher 7 %-ára nőtt[37]. Az átlagos ügykezelési idő változatlan maradt, és az Európai Fogyasztói Központok általi, a kereskedővel szembeni beavatkozások sikeres vagy semleges[38] kimenetelének aránya a 2019. évi 61 %-ról 2020-ra 70 %-ra nőtt[39]. 2019-ben a nem megfelelő teljesítmény, illetve a megtévesztő cselekedetek vagy mulasztások voltak a megkeresések és panaszok fő témái (39 %). 2020-ban a lemondás és a szerződésszegés volt a leggyakoribb téma (62 %). Az Európai Fogyasztói Központok 2020-ban tájékoztató kiadványt[40] tettek közzé az irányelv értelmezéséről, és a gyakran ismételt kérdéseket megosztották nemzeti honlapjukon és közösségimédia-csatornáikon, hogy segítséget nyújtsanak a fogyasztóknak az utazási ágazatban – többek között az utazási csomagok vonatkozásában – nagyobb számban felmerülő panaszokra való tekintettel.

4. A fizetésképtelenséggel szembeni védelem

Az irányelv 17. cikke szerint az utazásszervezőknek biztosítékot kell nyújtaniuk arra, hogy visszafizetik az utazók által befizetett teljes összeget, amennyiben az érintett utazási szolgáltatások teljesítésére az utazásszervezők fizetésképtelensége miatt nem kerül sor. Ez a

---

[34] Lásd továbbá az Universalschlichtungsstelle des Bundes 2020. évi éves jelentését, https://www.verbraucher-schlichter.de/media/file/84.Taetigkeitsbericht2020.pdf

[35] Az Európai Fogyasztói Központok Hálózata független irányítású hivatalok Európai Bizottság által társfinanszírozott hálózata. Ingyenes tájékoztatást és tanácsadást nyújt azoknak a fogyasztóknak, akik az EU-n belül vásárolnak termékeket és szolgáltatásokat, valamint segíti a különböző uniós tagállamokból származó kereskedők és fogyasztók közötti alternatív vitarendezést.

[36] A megkeresések magukban foglalják az Európai Fogyasztói Központokhoz beérkező valamennyi információ- és segítségnyújtási kérést, a panaszok pedig olyan esetekre vonatkoznak, amikor az Európai Fogyasztói Központok kapcsolatba lépnek a kereskedővel, hogy megoldást találjanak.

[37] Az utazásokkal kapcsolatos megkeresések számának növekedésével kapcsolatos további információk az Európai Fogyasztói Központok Hálózatának 15 éve című jelentésben találhatók: https://assets.website-files.com/5f9fdbf6d1bfacd47b425986/5fa40a62acd24ca8c8ddc07c_2020-10-30-Report-ECCNET-Web.pdf

[38] Semleges eredmény az, ha az ügy alternatív vitarendezési testület elé kerül vagy a fogyasztó nem jár el az ügyben (például nem nyújtja be az Európai Fogyasztói Központ által kért dokumentációt).

[39] Az összehasonlítás a 2020-ban benyújtott és megoldott panaszok, illetve a 2019-ben benyújtott és megoldott panaszok összehasonlítása.

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

biztosíték kiterjed az utazók hazaszállítására is, amennyiben az utasok szállítása az utazási csomag részét képezi. Bár a tagállamok megőrizték mérlegelési jogkörüket a fizetésképtelenséggel szembeni védelem módját illetően, biztosítaniuk kell, hogy a védelem az irányelv 17. cikkében meghatározott követelményeknek megfelelően hatékony legyen. A 2015. évi irányelv összességében a fizetésképtelenséggel szembeni nemzeti védelmi rendszerek jelentős javulását eredményezte az 1990. évi irányelvhez képest. 21 tagállamban maga az ágazat szervezi a fizetésképtelenséggel szembeni védelmet, vagy magán garanciaalapok, biztosítótársaságok vagy ezek kombinációja révén, vagy más magánjellegű megállapodások, például bankgaranciák révén. Két tagállam (Finnország és Portugália) állami szervként működő garanciaalapot hozott létre. Négy tagállam (Csehország, Dánia, Málta, Lengyelország) és az Egyesült Királyság vegyes rendszerrel rendelkezik, ami azt jelenti, hogy a magánbiztonság egy formáját kiegészíti egy államilag kezelt garanciaalap (kettős réteg), vagy a garanciaalapokat állami és magánszervezetek kezelik.

4.1. A fizetésképtelenséggel szembeni védelmi rendszerek működése – a Thomas Cook csődje

Az Egyesült Királyságban székhellyel rendelkező Thomas Cook Group plc., a világ egyik vezető turisztikai utazási csoportja, amely a csődjét megelőző évben 9,6 milliárd GBP értékesítési árbevétellel rendelkezett és mintegy 19 millió ügyfelet szolgált ki, 2019 szeptemberében csődbe ment, ami sokként érte a teljes idegenforgalmi ágazatot. A Thomas Cook különböző leányvállalatokon és márkákon keresztül több tagállamban aktívan jelen volt az EU-ban, és több mint 21 000 munkavállalót foglalkoztatott. A csőd mintegy 600 000 nyaralót érintett, akiket vagy haza kellett szállítani, vagy vissza kellett téríteni az általuk előre befizetett pénzt. Ez szinte valamennyi uniós országban érintette az utazókat.

Amennyiben az utazók szervezett utazást vásároltak, a vonatkozó, fizetésképtelenséggel szembeni nemzeti védelmi rendszerek hatálya alá tartoztak.

Az Egyesült Királyság Polgári Repülési Hatósága (CAA) több mint 140 000 utazó számára szervezte meg a legnagyobb békeidős hazaszállítást. Az illetékes hatóság csak az Egyesült Királyságban mintegy 340 000 követelést rendezett közel 350 millió GBP értékben, amelyet a kormány által működtetett Air Travel Organiser's Licence (ATOL) védelmi rendszer fedezett[41].

A Thomas Cook német leányvállalatainak csődje miatt mintegy 140 000 utazó rekedt külföldön, akik a Zürich Versicherungen fizetésképtelenséggel szembeni védelmet nyújtó szolgáltató segítségével jutottak haza[42]. A fizetésképtelenséggel szembeni védelem azonban nem volt elegendő ahhoz, hogy teljes mértékben fedezze az olyan utazóknak járó visszatérítést (amelynek összege a becslések szerint 287,4 millió EUR), akik nem jutottak el úti céljukra, mivel az ilyen kockázatot fedező biztosítótársaságok felelőssége korlátozott volt[43]. A szövetségi kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy kártalanítja az összes érintett utazót az általuk befizetett előlegek és a fizetésképtelen Thomas Cook vállalatokat biztosító biztosítótársaságtól kapott visszatérítések összege közötti különbségért[44]. A német hatóságok

[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] Lásd az alábbi cikket: https://www.newsroom.zurich.de/pressreleases/thomas-cook-insolvenz-zurich-startet-zweiten-zahlungslauf-3041808

[44] Lásd a szövetségi kormány 2019. december 11-i 417. sz. sajtóközleményét: https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/pressemitteilungen/bundesregierung-laesst-thomas-cook-

által szolgáltatott információk szerint 2021. február elején 105 306 utazó már nyilvántartásba vetette az ilyen igényét, és akár további 10 000 nyilvántartásba vételre is sor kerülhet[45].

Franciaországban ez több mint 53 000 utazót érintett, és az APST, a Thomas Cook francia leányvállalatait fedező utazási garanciaalap költsége a becslések szerint 40–50 millió EUR volt. Hozzávetőlegesen 10 500 utazó hazaszállítására került sor, és több mint 30 000 ügyfél választhatott más utazásszervezőket a nyaralásához. A több mint 11 500 utazó esetében a visszatérítésre csak a fizetésképtelenségi eljárás lezárását és az összes támogatható visszatérítési akta lezárását követően kerülhet sor.

A Thomas Cook továbbra is rendelkezett fizetésképtelenséggel szembeni védelemmel minden olyan tagállamban, ahol leányvállalatai voltak, és nem szorult az irányelv szerinti kölcsönös elismerési mechanizmusra. Ezért az érintett utazók hazaszállításának költségeit és a megtérítés költségeit Unió-szerte megosztották a fizetésképtelenséggel szembeni védelmet nyújtó különböző tagállami szolgáltatók között, így azok nem egyetlen utazási garanciaalapra vagy biztosítótársaságra hárultak.

4.2. Értékelés

4.2.1. Az utazók hazaszállítása és a befizetett összegek megtérítése

Összességében és tekintettel a Thomas Cook csődjének nagyságára, úgy tűnik, hogy a fizetésképtelenséggel szembeni védelmi rendszerek jól működtek, még nagy nyomás alatt is. Az érintett utazókat, akik már az úti céljukon voltak, hazaszállították, vagy a terveknek megfelelően zárult a nyaralásuk. A Bizottság rendelkezésére álló információk szerint az olyan utazók számára, akik még nem kezdték meg az utazást, folyósították vagy folyósítani kellene az előleg visszatérítését. Egyes tagállamokban azonban az utazóknak hosszú időt kellett várniuk a visszatérítésre, vagy több mint egy évvel a Thomas Cook csődjét követően még nem kaptak teljes visszatérítést, jóllehet az irányelv 17. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy a visszafizetendő összegeket az utazó kérését követően indokolatlan késedelem nélkül folyósítani kell.

4.2.2. A kockázatok biztosíthatósága

Az üzleti szféra egyes érdekelt felei, akik az irányelvvel foglalkozó, érdekeltekből álló szakértői csoportban képviseltetik magukat, valamint a hatóságok aggodalmukat fejezték ki azzal kapcsolatban, hogy esetlegesen egyre nehezebb olyan megfelelő, fizetésképtelenséggel szembeni védelmet nyújtó szolgáltatókat találni, amelyek hajlandóak és képesek fedezni egy nagy utazásszervező csődjével kapcsolatos kockázatokat, különösen csúcsidőszakban. Viszonylag kevés utazási garanciaalap és biztosítótársaság nyújt fizetésképtelenséggel szembeni védelmet. A jelentések szerint a bankok már nem nyújtottak biztosítékot az utazásszervezőknek, és a fizetésképtelenséggel szembeni védelmet nyújtó, már így is

---

kunden-nicht-im-regen-stehen-1705836 A Thomas Cook csődjére reagálva a német kormány úgy döntött, hogy megreformálja az utazási csomagok fizetésképtelenséggel szembeni védelmét szolgáló rendszert, lásd az alábbi internetes oldalt: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/061020_Insolvenzsicherung_Reiserecht.html

[45] Lásd továbbá a kárigények nyilvántartásba vételének eljárására vonatkozó információkat a német Igazságügyi és Fogyasztóvédelmi Minisztérium honlapján: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/111220_Thomas_Cook.html (2020.december 15-i állapot).

viszonylag kevés biztosítótársaság némelyike is kivonul a piacról (például Ausztriában[46] és Belgiumban[47]). Ezért fontos olyan stabil rendszert találni, amely hatékony védelmet biztosít az utazóknak a fizetésképtelenség kockázatával szemben. A különböző kihívások kezelése érdekében előterjesztett ötletek között szerepel annak lehetősége, hogy egyetlen utazásszervező több biztosítéknyújtót vegyen igénybe, illetve egy páneurópai garanciaalap létrehozása egyfajta viszontbiztosításként az első vonalbeli kezesek számára.

4.2.3. Eltérések a fizetésképtelenséggel szembeni nemzeti védelmi rendszerek között

Az irányelv előírja, hogy a fizetésképtelenséggel szembeni védelemnek „hatékonynak” kell lennie, de e védelem módját a tagállamokra bízza (lásd az irányelv (39) preambulumbekezdését). A néhány tagállamban a hazaszállítás és a visszatérítés költségeinek fedezése terén jelentkező kihívások hatására a fogyasztói szervezetek felszólítottak a fizetésképtelenséggel szembeni nemzeti védelmi rendszerek további harmonizálására, beleértve a fizetésképtelenséggel szembeni védelmi rendszerek kialakítására vonatkozó minimumkövetelményeket, valamint a garanciaalapok megfelelő finanszírozását. Az irányelv azonban már több részletet tartalmaz a fizetésképtelenséggel szembeni szükséges védelemről, mint az 1990. évi irányelv, és az irányelvről folytatott jogalkotási tárgyalások során vitatott volt, hogy az irányelvnek mennyire kell előíró jellegűnek lennie e tekintetben. A biztosítási ágazat képviselői rámutattak, hogy az utazási ágazat jobban megszervezheti a hazaszállításokat (például garanciaalapok révén), míg a pénzügyi intézmények fő tevékenysége a fizetések kezelése.

4.2.4. Az utazási csomag folytatásának előnyben részesítése

Különösen az utazási garanciaalapoknak az irányelvvel foglalkozó, érdekeltekből álló szakértői csoportban részt vevő képviselői hangsúlyozták, hogy az utazásszervező fizetésképtelensége esetén a hazaszállítás vagy visszatérítés helyett a lefoglalt utazási csomag folytatása lenne a legjobb megoldás az utazók és az utazási szolgáltatók számára[48]. Az irányelv (39) preambulumbekezdése kimondja, hogy lehetővé kell tenni az utazók számára az utazási csomag folytatását.

4.2.5. Az előleg korlátozása

Az előleg az utazási csomagok szokásos fizetési módja. Németországban a tisztességtelen szerződési feltételekre vonatkozó nemzeti ítélkezési gyakorlat alapján az utazási csomagokra fizetett előleg főszabály szerint 20 %-os foglalóra korlátozódik a foglalás időpontjában, kivéve, ha az utazásszervező a szerződés megkötésekor felmerülő költségek miatt megfelelően megindokolja a magasabb összegű előleg fizetését, a fennmaradó összeg pedig legfeljebb 30 nappal az utazás megkezdése előtt esedékes[49]. Ennek ellenére a Thomas Cook csődje a becslések szerint 287,4 millió EUR összegű visszafizetési követeléssel járt

---

[46] Lásd az SA.60521. sz. állami támogatásról szóló, 2021. február 4-i bizottsági határozat (7) preambulumbekezdését, https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_60521

[47] Lásd az irányelvvel foglalkozó, érdekeltekből álló szakértői csoport 4. üléséről készült jegyzőkönyvet (2020.11.24.).

[48] Lásd az irányelvvel foglalkozó, érdekeltekből álló szakértői csoport 3. üléséről készült jegyzőkönyvet (2019.12.3.).

[49] Lásd a Bundesgerichtshof 2014. december 9-i X ZR 13/14. sz. ítéletét és 2017. július 25-i X ZR 71/16. sz. ítéletét, 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)

Németországban, ami végül arra késztette a kormányt, hogy kifizesse a fennálló követeléseket (lásd a 4.1. szakaszt). Ausztriában is léteznek az utazási csomagokra történő előlegfizetésre vonatkozó korlátozások, amelyek azonban nem alkalmazandók, ha fizetésképtelenséggel szembeni korlátlan védelem áll rendelkezésre[50].

Az utazók fizetésképtelenségi kockázatnak való kitettségének mérséklése, valamint a biztonsági szolgáltatók kockázatainak és ezáltal az ilyen költségeinek csökkentése érdekében a fogyasztói és az utazási szervezetek felvetették azt az elképzelést, hogy korlátozzák az előleg összegét, és az utazóknak csak akkor kelljen fizetniük, amikor igénybe veszik a szolgáltatást. Azzal érvelnek, hogy az előleg korlátozásával a fizetésképtelenséggel szembeni védelmet biztosító rendszerek által fedezendő kockázat valószínűleg elsősorban a hazaszállításra korlátozódhatna, és az utazók nagyobb védelemben részesülnének lemondás esetén[51].

Mivel az előre fizetett szolgáltatások – például a személyszállítás – gyakran egy utazási csomag részét képezik, az utazási csomagok ágazatában az előlegfizetések lehetséges korlátozásának megvalósíthatóságát, hatókörét és korlátait a tágabb idegenforgalmi ökoszisztéma figyelembevételével kell értékelni.

A közlekedési és utazási ágazat képviselői úgy vélik, hogy az előlegfizetés korlátozása ronthatná kritikus likviditási helyzetüket. Rámutatnak arra is, hogy az előlegfizetés az utazási szolgáltatások globális normája, és az ezt az üzleti modellt korlátozó egyoldalú uniós követelmények messzemenő következményekkel járhatnak, és torzíthatják az egyenlő versenyfeltételeket a nem uniós versenytársakkal szemben. Emellett az ágazat képviselői hangsúlyozzák, hogy a csomagban értékesített, szervezett üdülések ára azért tartható alacsonyan, mert az utazásszervezők előre megvásárolják a szállodai és szállítási kapacitás nagy részét, és ezt a fogyasztók által fizetett előlegből finanszírozzák[52].

4.2.6. Fizetésképtelenséggel szembeni védelem a fuvarozók csődje esetén

A Thomas Cook csődjére reagáló állásfoglalásában[53] az Európai Parlament elismerte a hazaszállítás hatékonyságát, és nem vetett fel aggályokat az irányelvvel kapcsolatban. Ezzel összefüggésben a Parlament azonban megismételte a légi utasok jogairól szóló 261/2004/EK rendelet felülvizsgálata keretében a fizetésképtelenséggel szembeni védelemnek az önállóan értékesített repülőjegyekre történő kiterjesztésére irányuló kérelmét. Egy légitársaság fizetésképtelensége érintheti az utazókat, az utazásszervezőket és a köztes szereplőket. Például, ha a repülés-összetevővel rendelkező utazási csomagra vonatkozó szerződést az

---

50 Lásd az utazási csomagokról szóló rendelet (Pauschalreiseverordnung) 4. szakaszának (4) bekezdését; előlegfizetések csak 11 hónappal az utazás megállapodás szerinti befejezése előtt fogadhatók el, 20 %-ot meghaladó összegű előleg pedig csak 20 nappal az utazás megkezdése előtt kérhető, kivéve, ha korlátlan fizetésképtelenséggel szembeni védelem áll rendelkezésre.

51 Lásd a Verband Deutsches Reisemanagement e.V. 2020. májusi állásfoglalását: 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; Gutachten Vorkasse im Reise- und Flugbereich (2020. december), a vzbv német fogyasztóvédelmi szervezet megbízásából (még nem tették közzé); az irányelvvel foglalkozó, érdekeltekből álló szakértői csoport 3. üléséről készült jegyzőkönyv (2019.12.3.). Lásd továbbá a 2020. december 9-i, SWD(2020) 331 final bizottsági szolgálati munkadokumentum 947. pontját.

52 Az Egyesült Királyságbeli Which? fogyasztói szervezet szerint a csomagban értékesített, szervezett üdülések a 2021. évi nyári nyaralások esetében olcsóbbak, mint a saját egyéni foglalások, lásd: https://www.which.co.uk/news/2020/11/package-holiday-deals-cheaper-for-summer-2021-versus-booking-diy/ (hozzáférés: 2020. december 16.).

53 Az Európai Parlament 2019. október 24-i állásfoglalása a Thomas Cook csoport csődjének az uniós idegenforgalomra gyakorolt negatív hatásáról (2019/2854(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2019-0120_HU.pdf

irányelvvel összhangban törlik, előfordulhat, hogy az utazásszervezőnek vissza kell térítenie az utazónak a teljes árat, függetlenül attól, hogy továbbra is rendelkezik-e a pénzzel vagy visszakaphatja-e azt a légitársaságtól. A Covid19-válsággal összefüggésben az utazási vállalkozásokat és fogyasztókat képviselő érdekelt felek közül számosan egyre erőteljesebben szorgalmazzák a légitársaságok által a fizetésképtelenséggel szemben biztosítandó kötelező védelem bevezetését. Az európai légi közlekedés fellendüléséről szóló légi közlekedési kerekasztal-jelentés (2020. november) elismeri, hogy ez a válság megmutatta, hogy az utasok úgy érzik, esetlegesen nem részesülnek védelemben a légitársaságok fizetésképtelensége esetén, és azt javasolja, hogy tovább lehetne elemezni a légitársaságok fizetésképtelenséggel szembeni védelmének hatását[54].

A 2020. december 9-i fenntartható és intelligens mobilitási stratégiájában a Bizottság kijelentette, hogy „*Az EU-nak segítenie kell az utasokat, ha a fuvarozók csődbe mennek vagy súlyos likviditási válságba kerülnek, mint például a Covid19-világjárvány esetében. A külföldön rekedt utasokat haza kell szállítani, és jegyeiket vissza kell téríteni abban az esetben, ha a fuvarozók törlik azokat. A Bizottság mérlegeli az utasok ilyen eseményekkel szembeni védelmét szolgáló lehetséges eszközökkel kapcsolatos lehetőségeket és előnyöket, és adott esetben jogalkotási javaslatokat terjeszt elő*”[55].

5. A Covid19-világjárvány

2020. január 30-án az Egészségügyi Világszervezet (WHO) nemzetközi horderejű közegészségügyi-járványügyi szükséghelyzetet hirdetett a Covid19-járvány globális kitörése miatt, és 2020. március 11-én világjárványnak minősítette azt.

A Covid19-világjárvány világszerte példátlan utazási korlátozásokhoz vezetett, amelyek eredményeként szinte teljesen leálltak az utazások Európában és a világ számos más részén. Ez súlyos hatással van a teljes idegenforgalmi ökoszisztémára. Az UNWTO adatai szerint 2020 januárja és októbere között a turisztikai eredmények 2019-hez képest 72 %-kal csökkentek Európában[56]. A bevételkiesésen túl az utazásszervezőket különösen az a tény érinti érzékenyen, hogy az utazók által a lemondások miatt benyújtott visszatérítési kérelmek tárgyát képező összegek jelentősen meghaladják az új foglalásokból származó bevételeket. A Bizottság Közös Kutatóközpontjának becslése szerint a „második hullám” forgatókönyve szerint 11,7 millió munkahely kerülhet veszélybe az uniós gazdaságban, mert 2020-ban

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

[55] A Bizottság COM(2020) 789 final közleménye, 91. o.

[56] Az Egyesült Nemzetek Idegenforgalmi Világszervezete (UNWTO), a nemzetközi beérkező turistaforgalomban kifejezve, lásd: https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19 Az Európai Utazásközvetítők és Utazásszervezők Szövetsége (ECTAA) 2019-hez képest átlagosan a forgalom 80 %-os visszaeséséről számol be, lásd https://www.ectaa.org/Uploads/press-releases/PUBS-PR-20201218-2020-The-year-travel-stopped.pdf. Az Eurostat adatai szerint az uniós turisztikai szálláshelyeken töltött vendégéjszakák száma 2020 januárja és szeptembere között 49 %-kal csökkent, lásd: 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 A 2020. áprilisi és májusi adatok alapján a Bizottság Közös Kutatóközpontja az év végére a becslések szerint 68 %-os csökkenéssel számol a „második hullám forgatókönyve” szerint, „Behavioural changes in tourism in times of COVID-19” (A turizmusban bekövetkező viselkedésbeli változások a Covid19 idején), https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121262/report_covid_tour_emp_final.pdf

csökken a turisták száma[57]. Ugyanakkor a fogyasztói szervezetek szerint 2020 decemberéig több ezer fogyasztó nem kapott még pénzbeli visszatérítést a lemondott nyaralásokért[58].

5.1. A Covid19 miatti lemondott utazások

A Covid19 kiváltotta az irányelv „elháríthatatlan és rendkívüli körülményekre" vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását, amely körülményeket az irányelv 3. cikkének (12) bekezdése úgy határoz meg, mint „*az ilyen körülményekre hivatkozó fél által nem befolyásolható olyan helyzet, amelynek következményeit valamennyi észszerű intézkedés megtétele esetén sem lehetett volna elhárítani*"[59]. Az emberi egészséget veszélyeztető jelentős kockázatok, például az úti cél helyén vagy annak közvetlen közelében terjedő súlyos betegségek általában ilyen elháríthatatlan és rendkívüli körülménynek minősülnek (lásd az irányelv (31) preambulumbekezdését).

Az irányelv 12. cikke értelmében az utazó büntetés nélkül felmondhatja az utazási csomagra vonatkozó szerződést, ha „*a célállomás helyén vagy annak közvetlen közelében olyan elháríthatatlan és rendkívüli körülmények merülnek fel, amelyek az utazási csomag teljesítését jelentős mértékben befolyásolják, vagy lényegesen befolyásolják az utasoknak a célállomásra való szállítását*" (az irányelv 12. cikkének (2) bekezdése). Az utazási csomag szervezője is büntetés nélkül felmondhatja a szerződést, ha „elháríthatatlan és rendkívüli körülmények" gátolják a szerződés teljesítésében (az irányelv 12. cikkének (3) bekezdése). Ezekben az esetekben az utazó jogosult a szerződés felmondását követő 14 napon belül az utazási csomag fejében befizetett teljes összeg megtérítésére (az irányelv 12. cikkének (4) bekezdése).

2020. március 5-én a Bizottság szolgálatai informális iránymutatást tettek közzé a Bizottság honlapján (melyet 2020. március 19-én aktualizáltak) az utazási csomagokról szóló irányelvnek a Covid19-cel összefüggésben történő alkalmazásáról[60], megerősítve az utazók teljes visszatérítéshez való jogát, amennyiben eseti értékelés alapján teljesülnek az irányelv 12. cikkének (2) vagy (3) bekezdésében foglalt feltételek. Ebben a feljegyzésben a Bizottság szolgálatai azt is kijelentették, hogy tekintettel az utazásszervezők pénzforgalmi helyzetére, az utazóknak mérlegelniük kellene annak elfogadását, hogy a szervezett utazást egy későbbi időpontra halasztják, ami – tekintettel az utazási tervek elkészítésével kapcsolatos jelenlegi bizonytalanságra – jóváírási értesítéssel („voucher") történhet. Több tagállam kérte a

---

[57] Behavioural changes in tourism in times of COVID-19 (A turizmusban bekövetkező viselkedésbeli változások a Covid19 idején), https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121262/report_covid_tour_emp_final.pdf

[58] Lásd az Európai Fogyasztók Szervezete 2020. december 14-i értékelését az „utalványokról" szóló bizottsági ajánlás tagállamok általi végrehajtásáról, https://www.beuc.eu/publications/travel-voucher-chaos-continues-several-eu-countries-and-travel-industry-still-flouting/html

[59] A 2016. június 13-i második átültetési műhelytalálkozó jegyzőkönyve (https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324, 19. o.) szerint az irányelv értelmében vett „elháríthatatlan és rendkívüli körülmények" arra utalnak, hogy a szóban forgó esemény a foglalás időpontjában nem volt előre jelezhető vagy előre látható. https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324. E jegyzőkönyvek nem tükrözik a Bizottságnak az utazási csomagokról szóló irányelv értelmezésére vonatkozó hivatalos álláspontját. A 90/314/EGK tanácsi irányelv 4. cikke (6) bekezdésének ii. alpontja a *vis major* kifejezést használja, amely olyan, az eljáró fél irányításán kívül eső, szokatlan és előre nem látható körülményeket jelent, amelyek következményei akkor sem lettek volna elkerülhetőek, ha kellő gondossággal járnak el.

[60] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/coronavirus_info_ptd_19.3.2020.pdf, közzétéve a Bizottság Covid19-elleni intézkedéseket ismertető honlapján (https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation_hu).

Bizottságot, hogy függessze fel a 14 napon belüli visszatérítéshez való jogot és/vagy helyettesítse azt ideiglenes utalványos megoldással[61].

2020. március 27-i, valamennyi tagállamnak címzett levelében[62] Reynders biztos emlékeztetett arra, hogy az utazók visszatérítéshez való jogát kell alkalmazni a Covid19-cel kapcsolatos lemondásokra. A vállalkozások likviditási problémáinak enyhítésére azt javasolta, hogy az utazásszervezők azzal a feltétellel kínálhatnák fel az utalványokat, hogy az utazók 1) dönthessenek, hogy elfogadják-e az utalványt, és 2) lehetőséget kell biztosítani arra, hogy teljes visszatérítést kérjenek, ha végül nem használták fel azt. Reynders biztos emellett azt is hangsúlyozta, hogy a fizetésképtelenséggel szembeni szigorú védelmet biztosító intézkedésekre lenne szükség az utazók ilyen döntéshozatallal kapcsolatos bizalmának megerősítésére.

5.1.1. A Bizottság ajánlása az utalványokról

A Bizottság 2020. május 13-án elfogadta a Covid19-világjárvánnyal összefüggésben törölt utazási csomagok és szállítási szolgáltatások visszatérítésének alternatívájaként az utasok és az utazók részére felkínált utalványokról szóló (EU) 2020/648 ajánlást[63]. Ebben az ajánlásban a Bizottság ismét emlékeztetett az alkalmazandó uniós jogszabályok – nevezetesen az irányelv és az utasjogokról szóló uniós rendeletek – szerinti visszatérítéshez való jogra. Az ajánlás ugyanakkor elismeri, hogy a koronavírus-világjárványhoz köthető sok lemondás fenntarthatatlan pénzforgalmi és bevételi helyzetet idézett elő a közlekedési és az utazási ágazatban. A Bizottság ezért ajánlásokat fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogy miként lehet vonzóbbá tenni a pénzbeni visszatérítés alternatívájaként szolgáló utalványokat, és növelni elfogadottságukat az utasok és utazók körében. Az ajánlás arra is rámutatott, hogy milyen uniós támogatási programok állnak rendelkezésre az utazási és közlekedési ágazatban működő vállalkozások támogatására.

A Bizottság Reynders biztos és Vălean biztos 2020. május 14-i levelével[64] valamennyi tagállam figyelmét felhívta erre az ajánlásra. A Bizottság többek között azt kérte, hogy megfelelően alkalmazzák az irányelvet és az utasjogokról szóló uniós rendeleteket, valamint időben tárják fel és hatékonyan szankcionálják az ilyen szabályokat sértő gyakorlatokat[65].

Ajánlásával a Bizottság egyértelműen jelezte a tagállamoknak és az érdekelt feleknek, hogy nem tesz eleget a fogyasztóvédelem csökkentésére irányuló felhívásoknak[66]. Számos

---

[61] E tekintetben lásd például a német kormány 2020. április 2-i határozatát, amelyben felkéri a Bizottságot, hogy nyújtson be az utazási csomagokra és az utasok jogaira vonatkozó uniós szintű javaslatokat, amelyek a Covid19-cel kapcsolatos lemondások esetén ideiglenesen utalványokkal helyettesítik a készpénz-visszatérítést, 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] Hivatkozási szám: ARES(2020)1801052.

[63] HL L 151., 2020.5.14, 10. o.

[64] Hivatkozási szám: ARES(2020)2559372.

[65] Lásd még a gyakran ismételt kérdéseket tartalmazó dokumentumot a Bizottság koronavírus-reagálási honlapján: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/passenger-rights-faqs_3107_hu.pdf

[66] Az „Idegenforgalom és közlekedés 2020-ban és azt követően” című, 2020. június 19-i állásfoglalásában az Európai Parlament felhívja a Bizottságot, hogy a magas szintű fogyasztóvédelem fenntartása mellett tegyen javaslatot közös uniós szabályokra a Covid19-cel kapcsolatban kibocsátott utalványok szerződéses feltételeire vonatkozóan, továbbá felhívja a Bizottságot, hogy vizsgálja meg egy, a vállalatok számára kidolgozandó európai utazási garanciarendszer lehetőségét a pénzügyi likviditás biztosítására, hogy garantálni tudják az utazóknak járó visszatérítéseket és a hazaszállítás költségeit, valamint a csőd esetén felmerülő károk méltányos megtérítését (lásd az alábbi dokumentum 14. és 15. pontját, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0169_HU.html).

tagállam[67], a bizottsági ajánlását követően, jogszabályokat fogadott el az utazási csomagokkal kapcsolatos önkéntes utalványokról és/vagy állami támogatási intézkedéseket fogadott el az utazási ágazat támogatására a gazdaságnak a jelenlegi Covid19-járvánnyal összefüggésben történő támogatását célzó állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret[68], vagy a Szerződés[69] alapján. A fogyasztói szervezetek azonban kifogásolták, hogy az uniós országok, légitársaságok és utazásszervezők nem megfelelően követik a bizottsági ajánlást[70].

5.1.2. Az irányelvtől eltérő ideiglenes nemzeti szabályok

A Bizottság tájékoztatása szerint 15 tagállam fogadott el olyan külön szabályokat, amelyek ideiglenesen lehetővé teszik az utazási csomagok szervezői számára, hogy a befizetések pénzben történő visszatérítése helyett a törölt utazások esetében utalványt adjanak, vagy a visszatérítésre a 14 napos határidőn túl kerüljön sor, ami ellentétes az irányelv 4. cikkével összefüggésben értelmezett 12. cikkének (2) bekezdésével, 12. cikke (3) bekezdésének b) pontjával és 12. cikkének (4) bekezdésével.

Következésképp, a Bizottság az (EU) 2020/648 ajánlásában kifejtett egyértelmű álláspontjával összhangban 11 tagállammal szemben indított kötelezettségszegési eljárást[71]. A Bizottság nem indított kötelezettségszegési eljárást azzal a négy tagállammal szemben, amelyben az irányelvtől való ideiglenes eltérések lejártak vagy módosításra kerültek, amikor a Bizottság a kötelezettségszegési eljárás megindításáról határozott. E jelentés elkészítésének időpontjában négy tagállam ellen még folyamatban van a kötelezettségszegési eljárás.

Több tagállamban a nem megfelelő nemzeti intézkedések, bár már nem voltak hatályban, továbbra is hatással bírtak, például azért, mert azoknak az utazóknak, akik a hatályt vesztett vagy hatályon kívül helyezett jogszabályok alapján kötelező utalványokat kaptak, meg kellett várniuk legalább az ilyen utalványok érvényességi idejének lejártát ahhoz, hogy visszaigényelhessék a törölt utazási csomagjukért fizetett előlegeket. A Bizottság sürgette ezen tagállamokat, hogy hozzanak intézkedéseket az irányelvvel ellentétes korábbi jogszabályok által teremtett helyzet orvoslására, és gondoskodjanak arról, hogy azok a fogyasztók, akik a pénzben történő visszatérítést részesítik előnyben az utalvánnyal szemben, az irányelvvel összhangban ténylegesen visszatérítésben részesüljenek[72].

---

[67] Például Ciprus, Németország, Magyarország és Lettország biztosította az önkéntes utalványokra vonatkozó keretszabályozást, majd a kötelezettségszegési eljárás megindítását követően Görögország és Olaszország is így tett. Dánia, Németország, Hollandia és Lengyelország állami támogatási intézkedéseket fogadott el a fizetésképtelenséggel szembeni védelmi rendszerek támogatása érdekében.

[68] Lásd a Bizottság 2020. március 19-i, „Állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keret a gazdaságnak a jelenlegi COVID-19-járvánnyal összefüggésben való támogatása céljából” című közleményét (HL C 91I., 2020.3.20., 1. o.). Az ideiglenes keret 2020. április 3-án, május 8-án, június 29-én, október 13-án és 2021. január 28-án módosult, lásd az informálisan egységes szerkezetbe foglalt szöveget a Bizottság honlapján: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html

[69] Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének b) pontja értelmében, az ideiglenes keretszabály bizonyos követelményeinek analógia útján történő figyelembevételével.

[70] Lásd az Európai Fogyasztók Szervezete 2020. december 14-i „A Covid19 és az uniós utazók jogai – Az „utalványokról” szóló bizottsági ajánlás tagállamok általi végrehajtásának értékelése” c. jelentését, https://www.beuc.eu/publications/travel-voucher-chaos-continues-several-eu-countries-and-travel-industry-still-flouting/html

[71] Lásd a Bizottság 2020. július 2-i és október 30-i sajtóközleményét (5. pont – Igazságszolgáltatás): https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/INF_20_1212 és https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/inf_20_1687

[72] Tíz tagállamnak címzett, 2020.10.30-i levél (hiv. szám: ARES(2020)6156146).

5.1.3. Nemzeti állami támogatási intézkedések

Az idegenforgalmi ágazat szereplői számára is elérhető általános állami támogatási rendszerek mellett több tagállam is egyedi állami támogatási intézkedéseket fogadott el az utazási csomagok szervezőinek támogatására, és különösen garanciarendszereket hozott létre az utalványokra vonatkozóan annak biztosítása érdekében, hogy az utazásszervező fizetésképtelensége esetén az utazók költségtérítésben részesüljenek az (EU) 2020/648 bizottsági ajánlásnak megfelelően. A Bizottság jóváhagyta ezeket az intézkedéseket az állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes keretnek[73] vagy a Szerződésnek[74] megfelelően.

Dánia 200 millió EUR összegű hitelt fogadott el az utazási garanciaalap támogatására a koronavírus-járvány miatt lemondott utazások vonatkozásában[75]. Németország 840 millió EUR értékű garanciarendszert fogadott el az utazók által a készpénzben történő visszatérítés helyett elfogadott önkéntes utalványok biztosítására[76]. Ezzel a rendszerrel Németország arra törekedett, hogy az utalványokat a pénzben történő visszatérítés vonzó alternatívájává tegye. Lengyelország intézkedéseket fogadott el az utazásszervezők, illetve a turizmussal és kultúrával foglalkozó egyéb vállalkozások támogatására[77]. E rendszer keretében a lengyel állam az utazásszervezők nevében visszatérítést nyújt azoknak az utazóknak, akiknek utazása a Covid19-járvánnyal összefüggésben lemondást került, és az utazásszervezőknek vissza kell majd fizetniük ezeket a kölcsönöket. Olaszország intézkedéseket fogadott el, hogy közvetlen támogatást nyújtson az utazásszervezőknek és utazási irodáknak a veszteségek kompenzálására[78]. Hollandia 165 millió EUR összegű hitelt fogadott el annak az öt holland garanciaalapnak a támogatására, amely garanciarendszereket biztosít az utazási csomagok szervezői számára[79]. Ez az állami támogatás biztosítani kívánja az alapok likviditását annak érdekében, hogy az utazásszervező fizetésképtelensége esetén elegendő fedezet álljon rendelkezésre az utazók felé teljesített valamennyi kifizetéshez, beleértve a „koronautalványok” visszatérítését. Bulgária mintegy 26 millió EUR értékű támogatási programot fogadott el utazásszervezők és utazási irodák számára a Covid19 miatt törölt utazási csomagokkal rendelkező utazóknak fizetendő visszatérítésekkel kapcsolatos veszteségek ellentételezésére[80]. Ciprus a fogyasztók és az utazási csomagok szervezői számára kibocsátott jóváírási értesítésekre vonatkozó garancia formájában a becslések szerint 86,6 millió EUR összegű támogatást fogadott el, hogy biztosítsa ezeket az önkéntes utalványokat a kibocsátó esetleges fizetésképtelensége ellen[81]. Svédország az utazási irodáknak és utazásszervezőknek nyújtott hitelek formájában támogatást fogadott el annak érdekében, hogy segítse őket jogszabályi visszatérítési kötelezettségeik teljesítésében[82]. Ausztria állami kezesség formájában támogatást fogadott el annak érdekében, hogy korlátozott ideig fedezze az utazási csomagok szervezői és az utazási szolgáltatásegyüttesek szervezői fizetésképtelenségének kockázatát, tekintettel arra, hogy a bankok és a biztosítási szolgáltatók kivonulnak az utazási csomagok biztosításából, valamint az utazási csomagok

[73] Lásd a 68. lábjegyzetet.
[74] Lásd a 69. lábjegyzetet.
[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

szervezői és az utazási szolgáltatásegyüttesek szervezői számára nehézséget jelent, hogy megfizethető biztosítékokat találjanak a piacon[83].

5.2. Kihívások

5.2.1. Az utazók visszatérítéshez való jogának tiszteletben tartása

EU-szerte több ezer olyan utazó, akinek utazását a Covid19 miatt törölni kellett, a jelentések szerint nem kapott visszatérítést az irányelv 12. cikkének (4) bekezdésében előírtak szerinti 14 napon belül; vagy elutasították a visszatérítési igényüket, a szándékuk ellenére utalványt állítottak ki számukra, nem tudtak kapcsolatba lépni a szervezővel, jelentős késedelemmel vagy csak részben kaptak visszatérítést, vagy más módon akadályozták őket jogaik érvényesítésében[84]. Az alternatív vitarendezési testületekhez, az Európai Fogyasztói Központokhoz és a fogyasztói szervezetekhez beérkező megkeresések és panaszok számának növekedése is aggályokat ébreszt az utazók irányelv szerinti jogainak tiszteletben tartásával kapcsolatban.

5.2.2. A vállalkozások nehézségei

Az 5.1. szakaszban leírtak szerint a Covid19 kiváltotta az irányelv 3. cikkének (12) bekezdésében meghatározott „elháríthatatlan és rendkívüli körülmények” fogalmának alkalmazását. A (31) preambulumbekezdés példaként említi a háborút és más olyan súlyos biztonsági problémát, mint a terrorizmus, valamint az emberi egészséget veszélyeztető jelentős kockázatokat, például az úti cél helyén terjedő súlyos betegségeket, továbbá a természeti katasztrófákat, például az árvizeket vagy a földrengéseket, illetve az olyan időjárási körülményeket, amelyek következtében lehetetlen biztonságosan elutazni. Az ilyen események általában, de nem feltétlenül egy meghatározott úti célra vagy a világ egy meghatározott részére korlátozódnak.

Az utazásszervezők gyakran az úti cél megváltoztatásával, az utazás időpontjának elhalasztásával vagy az utazónak a foglalásokból származó bevételekből más célállomásokra történő keresztfinanszírozásával kezelni tudják az ilyen eseményeket, amennyiben ezek a körülmények elszigetelten egy adott úti célra jellemzőek. Egy olyan világjárvány esetében, amely globálisan az utazások szinte teljes leállásához vezet hosszabb időn keresztül – mint például a Covid19-járvány esetében – a visszatérítési kötelezettségek keretében kifizetendő összegek lényegesen magasabbak, mint az új foglalásokból származó bevételek. Emellett az utazásszervezőknek gyakran vannak fix költségeik, ami megnehezíti a vállalatok pénzügyi helyzetét. Ez végül sértheti az utazók érdekeit, ha egy utazásszervező csődbe megy, és az utazóknak követelést kell támasztaniuk a csődvagyonnal szemben.

Az utalványokról szóló bizottsági ajánlás (lásd az 5.1.1. pontot) azt is célként tűzte ki, hogy kezelje az utazásszervezők likviditási problémáit, amelyeket a Covid19-járvánnyal kapcsolatos tömeges lemondások okoztak. Ezeket a likviditási problémákat tovább súlyosbítja, hogy az utazásszervezőknek az utazási csomag teljes árát vissza kell téríteniük az utazónak, miközben ők maguk nem mindig kapnak időben visszatérítést a szolgáltatóktól az utazási csomag részét képező, előre fizetett szolgáltatásokért. Ha a szolgáltatók időközben csődbe mennek, előfordulhat, hogy a szervezők egyáltalán nem kapnak visszatérítést. Ez azt

[83] https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_60521

[84] Lásd az Európai Fogyasztók Szervezete 70. lábjegyzetben említett jelentését, valamint a tagjai körében az utazási csomagok ágazatával kapcsolatos panaszok tekintetében végzett felmérését (nem tették közzé).

eredményezheti, hogy az utazási ökoszisztéma szereplői méltánytalanul osztoznak a terheken[85].

Egyes utazásicsomag-szervező és közvetítő arról számolt be, hogy a Covid19-válság alatt a légitársaságok leállították az utazásszervezők és egyéb utazási irodák felé a globális értékesítési rendszereken (számítógépes helyfoglalási rendszereken) keresztül történő automatikus visszatérítési mechanizmust, miközben az utazásszervezőknek vissza kellett fizetniük a pénzt az utazóknak.

A vállalkozások közötti kapcsolat egyenlőtlenségét tovább súlyosbította az utazásszervezők és a közlekedési szolgáltatók eltérő jogi szabályozása. Az irányelvvel ellentétben azok az utasok, akik maguk mondanak le egy repülőutat vagy más közlekedési szolgáltatást, az uniós utasjogi rendeletek értelmében nem jogosultak visszatérítésre, még rendkívüli körülmények esetén sem. Ilyen esetben a jogkövetkezményeket és különösen az utas visszatérítéshez való jogát az utas és a fuvarozó között létrejött szerződés feltételei és a tagállamok alkalmazandó joga határozzák meg. Például, abban az esetben, ha az utazó, aki repülőjegy-összetevővel rendelkező utazási csomagot foglalt, az irányelvvel összhangban felmondta az utazási csomagra vonatkozó szerződést, az utazásszervezőnek visszatérítést kell nyújtani az utazónak, de nem jogosult az uniós jog szerint visszatérítést igényelni a légitársaságtól, ha a járatot üzemeltették. A szervezőnek inkább az érintett tagállam vonatkozó jogszabályai szerinti esetleges visszatérítési jogot kellene érvényesítenie.

Az utazási csomagok egyes szervezői azt javasolták, hogy módosítsák az irányelv 22. cikkét, és egészítsék ki az utazási csomagra vonatkozó szerződés felmondása miatt elmaradó utazási szolgáltatások szolgáltatóira vonatkozó visszatérítési kötelezettséggel, amennyiben az utazásszervezőnek visszatérítést kell fizetnie az utazónak. A légi közlekedési ágazat másrészről komoly aggodalmának adott hangot azzal kapcsolatban, hogy az irányelvben szabályozzák az utazásszervezők és az utazási szolgáltatók közötti, gyakran összetett, vállalkozások közötti kapcsolatokat.

5.2.3. Hivatalos utazási figyelmeztetés vagy tanács

Széles körben elismert tény, hogy a nemzeti hatóságok hivatalos utazási figyelmeztetése fontos mutatója annak, hogy az utazási csomagra vonatkozó szerződés az utazás teljesítését befolyásoló elháríthatatlan és rendkívüli körülmények miatt felmondható. Maga az irányelv azonban nem tér ki a kormányok által kiadott utazási figyelmeztetések vagy tanácsok jogi értékére, mivel elfogadása idején néhány tagállam határozottan ellenezte, hogy az irányelv bármilyen formában hivatkozzon a hivatalos utazási tanácsokra[86].

Az utazási tanácsok kiadása a tagállamok hatáskörébe tartozik, amelyek a Consular OnLine (CoOL) hálózaton keresztül információt cserélnek az általuk adott tanácsokról. A Covid19-világjárvány alatt a tagállamok nemcsak harmadik országok, hanem más tagállamok tekintetében is adtak ki utazási tanácsokat, jellemzően nem támogatva a nem alapvető fontosságú utazásokat. A nemzeti utazási figyelmeztetésekre vagy tanácsokra – kezdetben – nem összehangolt módon került sor. Ez bizonytalanságot okozott az utazási vállalkozások és

[85] Az (EU) 2020/648 bizottsági ajánlás (13) preambulumbekezdése.

[86] Az irányelvre vonatkozó bizottsági javaslat (COM(2013) 512 final, 2013.7.9.) a (26) preambulumbekezdésében a következőket állapította meg: „*Különösen akkor tekintendő úgy, hogy elkerülhetetlen és rendkívüli körülmények állnak fenn, amennyiben megbízható és nyilvánosan hozzáférhető jelentések – például a tagállamok által kiadott ajánlások – eltanácsolják az utazókat a célállomás szerinti helyszín felkeresésétől*”. A jogalkotási tárgyalások során ez a megállapítás törlésre került.

a fogyasztók körében – különösen a határokon átnyúló esetekben – a jogaikkal és kötelezettségeikkel kapcsolatban.

A Tanács 2020. október 13-án ajánlást[87] fogadott el a szabad mozgásnak az EU-n belül a Covid19-világjárvány miatti korlátozására vonatkozó koordinált megközelítéséről. Bár a tagállamok nem foglalkoznak közvetlenül az utazási tanácsokkal, megállapodtak a Covid19-járvánnyal kapcsolatos uniós kockázati szint Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ által közzétett közös térképéről. Emellett a tagállamok kötelezettséget vállaltak arra, hogy egyértelmű és időszerű tájékoztatást nyújtanak a nyilvánosságnak, többek között a Re-open uniós platformon[88] keresztül. Tekintettel a járványügyi helyzet alakulására, a Tanács 2021. február 1-jén módosította az ajánlást[89].

5.2.4. Utalványok

Az utasjogokról szóló rendeletekkel ellentétben az irányelv nem rendelkezik kifejezetten az utalvány formájában történő visszatérítés lehetőségéről. A Bizottság az (EU) 2020/648 ajánlásában elismerte, hogy az utazások lemondása esetén az utazásszervezők a pénzbeni visszatérítés alternatívájaként utalványokat is javasolhatnak, feltéve, hogy az utazó önkéntesen elfogadja azokat (lásd az 5.1.1. szakaszt).

Németország[90], Magyarország[91], Lettország[92] és Ciprus[93] olyan nemzeti szabályokat fogadott el, amelyek a bizottsági ajánlásnak megfelelően meghatározzák az utalványok utazók általi önkéntes elfogadásának jogi keretét az utazási csomagok ágazatában, különös tekintettel a kibocsátó fizetésképtelenségével szembeni védelemre. Olaszország és Görögország részben követte az ajánlást, amikor a kötelezettségszegési eljárás megindítását követően módosította jogszabályait. Spanyolország módosította jogszabályait, hogy megakadályozza a kötelezettségszegési eljárás megindítását. Írország államilag támogatott visszatérítési jóváírási értesítéseket vezetett be, amelyeket az Írországban működő utazásszervezők és utazási irodák készpénz-visszatérítés helyett felajánlhatnak az ügyfeleinek, amennyiben az ügyfelek elfogadják azokat[94].

A Bizottság egyértelműen kijelentette, hogy tiszteletben kell tartani az utazóknak az irányelvben előírt, visszatérítéshez való jogát, és úgy vélte, hogy az utalványok csak akkor tekinthetők elfogadható megoldásnak, ha elfogadásuk az utazók számára opcionális.

5.2.5. A fizetésképtelenséggel szembeni védelem

[87] A Tanács (EU) 2020/1475 ajánlása (2020. október 13.) a szabad mozgásnak a Covid19-világjárvány miatti korlátozására vonatkozó koordinált megközelítésről, HL L 337., 2020.10.14., 3. o.

[88] https://reopen.europa.eu/hu

[89] A Tanács (EU) 2021/119 ajánlása (2021. február 1.) a szabad mozgásnak a Covid19-világjárvány miatti korlátozására vonatkozó koordinált megközelítésről szóló (EU) 2020/1475 ajánlás módosításáról (HL L 36I., 2021.2.2., 1. o.)

[90] Törvény az utazási csomagokra vonatkozó szerződési jogban a Covid19-járvány következményeinek enyhítéséről (2020. július 10.), BGBl 2020 I., 35. szám, 2020.7.16., 1643. o.

[91] 242/2020. (V. 27.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt az utazási szolgáltatásokra vonatkozó szerződésekre alkalmazandó különös szabályokról.

[92] A Covid19-fertőzés terjedésének kezeléséről szóló törvény, V. fejezet, 46. szakasz, Latvijas Vēstnesis, 110A., 2020.6.9., közlönyszám: 2020/110A.1.

[93] Az idegenforgalmi ágazatra vonatkozó, 2020. évi törvény – a 2020. május 22-i 59(I)/2020. sz. törvény – sürgősségi intézkedései.

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

Felmerült a kérdés, hogy az utazók visszatérítés iránti, függőben lévő követelései a fizetésképtelenséggel szemben védelmet nyújtó, az irányelvvel összhangban biztosított rendszerek hatálya alá tartoznak-e. Az irányelv 17. cikkének (1) bekezdése szerint az utazásszervezőknek biztosítékot kell nyújtaniuk arra, hogy visszafizetik az utazók által befizetett teljes összeget, „*amennyiben az érintett szolgáltatások teljesítésére fizetésképtelenségük miatt nem kerül sor*". A Bizottság 2020/648 ajánlásában úgy ítélte meg, hogy amennyiben a szervezők fizetésképtelenné válnak, fennáll annak a kockázata, hogy sok utazó nem kap visszatérítést, mivel a szervezőkkel szembeni követeléseik nem részesülnek védelemben[95].

Mindazonáltal az utazási garancialapok képviselői figyelmeztettek, hogy egyes fizetésképtelenséggel szembeni védelmet nyújtó szolgáltatók az elkövetkező hónapokban jelentős nyomás alá kerülhetnek, ha közbe kell lépniük a nagy számban csődbe jutó utazásszervezők által kibocsátott utalványok visszatérítése érdekében. Ez különösen igaz azokban a tagállamokban, amelyek a fizetésképtelenséggel szembeni védelmet nyújtó meglévő szolgáltatókat arra kötelezték, hogy támogató intézkedések nélkül fedezzék az utalványokat[96]. Felmerülhet a kérdés, hogy korlátozhatók-e a visszatérítések az irányelv (40) preambulumbekezdése alapján, amely szerint a „nagyon valószínűtlen kockázatokat" nem kell figyelembe venni a fizetésképtelenséggel szembeni hatékony védelem szempontjából[97].

E jelentés készítésének keretében a fogyasztói szervezetek és egyes tagállamok azt javasolták, hogy módosítani kellene az irányelvet annak biztosítása érdekében, hogy a fogyasztók visszatérítési követelései olyan helyzetekben is védelemben részesüljenek, amikor az utazási csomagra vonatkozó szerződés felmondására nem az utazásszervező fizetésképtelenségével összefüggő okokból, hanem például elháríthatatlan és rendkívüli körülmények miatt került sor.

5.2.6. Biztosítás

A világjárványokhoz kapcsolódó kockázatok gyakran nem szerepelnek a biztosítási kötvényekben, különösen az utazáslemondási biztosításban[98]. Ez korlátozza az utazók azon

---

95 Lásd az (EU) 2020/648 ajánlás (14) preambulumbekezdését. Lásd továbbá az irányelv átültetésével foglalkozó harmadik műhelytalálkozó (2016. október 25.) jegyzőkönyvének 6. oldalát, amely a következőket tartalmazza: „*A 17. cikk (1) bekezdésének szövege arra enged következtetni, hogy amennyiben a szerződést a fizetésképtelenség bekövetkeztét megelőzően szüntették meg, a teljesítés már nem volt esedékes a fizetésképtelenség bekövetkeztének időpontjában, ami azt jelenti, hogy nem a fizetésképtelenség okozta az utazási szolgáltatások teljesítésének elmaradását. A 17. cikk (1) bekezdése szerint, úgy tűnik, a fizetésképtelenséggel szembeni védelem csak a teljesítés elmaradása miatt bekövetkező pénzveszteséget fedezi, de azokat a követeléseket nem, amelyek a fizetésképtelenség idején már fennálltak."* E jegyzőkönyv, amely elérhető a https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=35324 hivatkozás alatt, nem tükrözik a Bizottságnak az utazási csomagokról szóló irányelv értelmezésére vonatkozó hivatalos álláspontját.

96 A Bizottság rendelkezésére álló információk szerint a Franciaországban kibocsátott „kötelező" koronautalványok értéke körülbelül 850 millió EUR, Belgiumban pedig mintegy 300 millió EUR. A fő holland garanciaalap mintegy 400 millió EUR értékű utalványt fedez.

97 Az irányelv (40) preambulumbekezdése szerint „*A fizetésképtelenséggel szembeni hatékony védelmet illetően azonban nem lenne helyénvaló figyelembe venni a nagyon valószínűtlen kockázatokat, például több jelentős utazásszervező egyidejű fizetésképtelenné válását, amennyiben ez aránytalan mértékben befolyásolná a védelem költségét, és ezáltal csökkentené annak hatékonyságát. Az ilyen esetekben korlátozni lehet a pénzvisszafizetési garanciát*".

98 Lásd például a Test Achats belga fogyasztóvédelmi szervezet 2020. október 22-én közzétett elemzését, https://www.test-achats.be/argent/assurances-assistance-voyage/dossier/coronavirus.

lehetőségét, hogy biztosítást kössenek az utazás világjárvány miatti lemondása esetén felmerülő esetleges veszteségek ellen.

Az utazási vállalkozások egyes érdekelt felei azt javasolták, hogy az utazásszervezők számára lehetővé kellene tenni, hogy megfelelő, választható/lemondható személyes utazási biztosítást foglaljanak bele a csomagokba. Az irányelvvel kapcsolatos érdekképviseleti csoporton belül a fogyasztói szervezetek azonban hangsúlyozták, hogy a maguk az utazók által kötött biztosítás semmiképpen sem korlátozhatja az utazók visszatérítéshez való meglévő jogait és a fizetésképtelenséggel szembeni kötelező védelem szerinti védelmet.

6. A következő lépések

Az ebben a jelentésben, különösen a 3.2., 4. és 5. szakaszban ismertetett kérdések és azok gyakorlati következményei további elemzést igényelnek. Különösen a Covid19-válság által az ágazatra gyakorolt összhatást és a fogyasztóvédelem szintjét kell tovább vizsgálni.

Ahogy azt az új fogyasztóügyi stratégiájában bejelentette, e jelentés megállapításai alapján a Bizottság 2022-ig behatóan elemezni fogja, hogy „*az utazási csomagokra vonatkozó jelenleg érvényes szabályozási keret – ideértve a fizetésképtelenséggel szembeni védelmet is – továbbra is teljes mértékben képes-e mindenkor erőteljes és átfogó fogyasztóvédelmet biztosítani, figyelembe véve az utasjogok terén bekövetkezett fejleményeket is*”[99]. A 2022-re tervezett részletes elemzésnek nem célja a fogyasztóvédelem csökkentése. Épp ellenkezőleg, a Bizottság értékelni fogja, hogyan biztosítható az irányelv által biztosított magas szintű fogyasztóvédelem, hogyan lehet mindenkor hatékonyan érvényesíteni a fogyasztók jogait, és a terheknek az értékláncban részt vevő hogyan járulhatna hozzágazdasági szereplők közötti méltányosabb megosztása e célkitűzés eléréséhez.

A fogyasztóügyi stratégia keretében végrehajtott ezen fellépés figyelembe veszi a fenntartható és intelligens mobilitási stratégiában bejelentett vonatkozó intézkedéseket. Ezek a fellépések magukban foglalják (1) az utasjogokra vonatkozó szabályozási keret felülvizsgálatát, többek között a kiterjedt utazási fennakadásokkal szembeni reziliencia biztosítása érdekében, valamint a multimodális jegyekkel kapcsolatos lehetőségekre kiterjedően[100], és (2) egy megfelelő pénzügyi védelmi rendszer lehetőségeinek értékelését és adott esetben egy ilyen rendszer létrehozására irányuló javaslattételt 2022-re annak érdekében, hogy az utasok védve legyenek a jegyek visszatérítésével és szükség esetén az utasok hazaszállításával kapcsolatos likviditási válság vagy fizetésképtelenség kockázatával szemben[101].

E célból a Bizottság azt is értékelni fogja, hogy indokoltak-e az irányelv és az utasjogokról szóló rendeletek közötti különbségek a fizetésképtelenséggel szembeni védelem és a lemondási jogok tekintetében, össze kell-e jobban hangolni a szabályokat[102], valamint a

[99] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Új fogyasztóügyi stratégia – A fogyasztói reziliencia erősítése a fenntartható helyreállítás érdekében (COM(2020) 696 final, 2020.11.13.).

[100] A COM(2020) 789 final dokumentum melléklete, 63. fellépés.

[101] A COM(2020) 789 final dokumentum melléklete, 64. fellépés.

[102] Az új fogyasztóügyi stratégiáról szóló nyilvános konzultáció 149 válaszadója azt válaszolta a 3. kérdésre, hogy az utasok és utazók jogaira vonatkozóan az utasjogi rendeletekben szereplő uniós szabályokat jobban össze kellene hangolni az irányelvvel (37,91 %); 43 válaszadó szerint a szabályok közötti különbségek megfelelőek (10,94 %), 201 válaszadó pedig „nem tudom” választ adott (51,15 %), lásd az összefoglaló jelentést a következő internetes oldalon: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12464-A-New-Consumer-Agenda/public-consultation

fogyasztók hatékonyabb védelme érdekében konkrét szabályokat kell-e javasolni az olyan helyzetekre, mint a Covid19[103].

[103] Az új fogyasztóügyi stratégiáról szóló nyilvános konzultáció 159 válaszadója „igennel” válaszolt a 2. kérdésre, miszerint konkrét szabályokat (például hosszabb visszatérítési határidőket vagy utalványokat) kell-e alkalmazni az olyan helyzetekben, amikor a globális utazási korlátozások szinte az utazások teljes leállásához vezettek (40,46 %); 56 válaszadó válaszolt „nemmel” (14,25 %), 178 válaszadó pedig „nem tudommal” (45,29 %), lásd az összefoglaló jelentést a következő internetes oldalon: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12464-A-New-Consumer-Agenda/public-consultation