EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2019 06 21
COM(2019) 270 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl 2015 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2015/2302 dėl kelionės paslaugų paketų ir susijusių kelionės paslaugų rinkinių nuostatų, taikomų užsakymams internetu įvairiose pardavimo vietose

{SWD(2019) 270 final}

1. Ataskaitos kontekstas ir tikslas

Šiuo metu vartotojai renkasi kelionės paslaugas (transporto, apgyvendinimo, automobilių nuomos, laisvalaikio veiklos) tai pačiai kelionei ar atostogoms įvairiais būdais. Jie perka, internetu arba ne, iš anksto parengtus kelionės paslaugų paketus arba patys juos individualizuoja. Tuo tikslu jie gali naudotis kelionių agentūros paslaugomis arba tiesiogiai užsisakyti kelias paslaugas (transporto, automobilių nuomos, viešbučių, ekskursijų) iš vieno ar kelių paslaugų teikėjų.

Vienas iš 2015 m. Kelionės paslaugų paketų ir susijusių kelionės paslaugų rinkinių direktyvos (Kelionės paslaugų paketų direktyvos)[1] tikslų – priderinti kelionės paslaugų paketų teisės aktus prie naujų užsakymo internetu modelių, visų pirma siekiant geriau apsaugoti vartotojus, kurie derina paslaugas.

Šiuo tikslu naująja Kelionės paslaugų paketų direktyva išplečiama „paketo“ apibrėžtis, kad ji apimtų daugiau nei įprastinius iš anksto parengtus paketus. Šiuo metu paketas taip pat apima individualiems vartotojams pritaikytus kelionės paslaugų (internetu ir ne internetu) derinius, kurie pateikiami keliautojo prašymu arba atsižvelgiant į jo pasirinkimą. Be to, direktyvoje įvedama sąvoka „susijusių kelionės paslaugų rinkiniai“, t. y. kelionės paslaugų, kurias padeda įsigyti prekiautojas, pavyzdžiui, oro transporto bendrovė, derinys.

Direktyva užtikrinamas aukštas paketus perkančių keliautojų apsaugos lygis. Be kita ko, tai apima: pinigų grąžinimo garantiją ir repatriaciją, kai organizatorius tampa nemokus; organizatoriaus atsakomybę už visų į paketą įtrauktų kelionės paslaugų suteikimą; aiškią informaciją keliautojams; leidimą keisti kainas tik labai ypatingomis aplinkybėmis.

Priešingai nei paketo organizatorius, prekiautojai, padedantys įsigyti susijusių kelionės paslaugų rinkinį, atsako tik už jų pačių kelionės paslaugą. Jie privalo suteikti pinigų grąžinimo garantiją mokėjimams, kuriuos jie gauna iš keliautojo, jei kelionės paslauga nesuteikiama dėl jų nemokumo. Ši garantija taip pat apima repatriaciją, kai prekiautojas, padedantis įsigyti susijusių kelionės paslaugų rinkinį, yra atsakingas už keleivių vežimą (pvz., oro transporto bendrovė). Tačiau prekiautojai, padedantys įsigyti susijusių kelionės paslaugų rinkinį, nėra atsakingi už bet kurio kito paslaugų teikėjo pagal susijusių kelionės paslaugų rinkinį veiklos rezultatus (arba galimą nemokumą).

Kad keliautojai galėtų aiškiai suprasti, kad jų teisės yra labiau ribotos susijusių kelionės paslaugų rinkinio atveju, prekiautojas turi informuoti keliautojus, kad paketams suteikiama apsauga netaikoma jų situacijai ir kad jie apsaugomi tik nuo prekiautojo, padedančio įsigyti susijusių kelionės paslaugų rinkinį, nemokumo. Jei šis prekiautojas neinformuoja keliautojo apie šiuos apribojimus arba neužtikrina apsaugos nuo nemokumo, jis teisiškai privalo prisiimti iš esmės tą

[1] 2015 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/2302 dėl kelionės paslaugų paketų ir susijusių kelionės paslaugų rinkinių, kuria iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2011/83/ES bei panaikinama Tarybos direktyva 90/314/EEB, OL L 326, 2015 12 11, p. 1.

pačią atsakomybę kaip kelionės paketo organizatorius, įskaitant atsakomybę už jungtinių kelionės paslaugų teikimą.

Šiandien dauguma keliautojų užsisako kelionės paslaugas internetu ir tai yra užsakymo procesas, per kurį nustatoma, ar keliautojas užsisako paketą, susijusių kelionės paslaugų rinkinį, ar tik atskiras paslaugas. Tai susiję su prekiautojų teisiniais įsipareigojimais ir keliautojų apsaugos lygiu. Pavienių kelionių paslaugų (pvz., tik skrydžių) atveju ES lygmeniu nėra privalomos keliautojų apsaugos nuo paslaugų teikėjo nemokumo.

Kai keliautojas užsisako įvairias kelionės paslaugas, pvz., skrydį ir apgyvendinimą, iš tos pačios interneto svetainės, jo teisės priklauso nuo to, ar kelionės paslaugos siūlomos ir parduodamos už galutinę arba bendrą kainą arba už jas mokama galutinė arba bendra kaina, ar keliautojas turi mokėti arba sutikti mokėti už kiekvieną kelionės paslaugą atskirai. Pirmuoju atveju tai yra paketas, o antruoju – susijusių kelionės paslaugų rinkinys.

Kai keliautojas užsisako skirtingas kelionės paslaugas iš skirtingų interneto svetainių (skirtingų pardavimo vietų), tačiau užsakymai yra susieti nuorodomis iš vienos interneto svetainės į kitą, tai laikoma vadinamųjų susietųjų spragtelėjimų užsakymu. Tačiau, atsižvelgiant į tokių užsakymų savybes, dėl jų gali būti parengtas paketas, turintis visapusišką apsaugą, susijusių kelionės paslaugų rinkinys su ribota apsauga arba pavienės paslaugos, kurioms direktyva netaikoma.

Vedant teisėkūros derybas buvo ilgai diskutuojama dėl kriterijų, kuriais remiantis būtų galima apibrėžti susietųjų spragtelėjimų paketus. Pagal apibrėžtį pirmasis prekiautojas antrajam prekiautojui perduoda konkretaus keliautojo asmens duomenis, t. y. keliautojo vardą ir pavardę, informaciją apie mokėjimą ir e. pašto adresą. Pagal susietųjų spragtelėjimų susijusių kelionės paslaugų rinkinio apibrėžtį pirmasis prekiautojas „tikslingai“ padeda įsigyti bent vieną papildomą kelionės paslaugą. Abiem atvejais (susietųjų spragtelėjimų paketo ir susietųjų spragtelėjimų susijusių kelionės paslaugų rinkinio) keliautojas turi per 24 valandas nuo pirmosios kelionės paslaugos užsakymo užsakyti antrąją kelionės paslaugą. Praėjus šiam terminui, įvairios kelionės paslaugos laikomos pavienėmis kelionės paslaugomis.

Komisijai buvo pavesta netrukus po Kelionės paslaugų paketų direktyvos taikymo pradžios pateikti ataskaitą dėl naujųjų nuostatų, susijusių su susietųjų spragtelėjimų užsakymais, visų pirma, įvertinti, ar reikėtų iš dalies pakeisti susietųjų spragtelėjimų paketų apibrėžtį (direktyvos 26 straipsnis)[2]. Bendroji direktyvos taikymo ataskaita bus pateikta 2021 m.

2. Pagrindinės išvados, susijusios su susietųjų spragtelėjimų užsakymais

Iki 2019 m. kovo mėn. visos valstybės narės perkėlė Kelionės paslaugų paketų direktyvą į savo nacionalinę teisinę sistemą. Be vėlavimo perkelti į nacionalinę teisę, kol kas nenustatyta jokių *prima facie* problemų, konkrečiai susijusių su nuostatų, kuriomis reglamentuojami paketų ar susijusių kelionės paslaugų rinkinių susietųjų spragtelėjimų užsakymai, perkėlimu į nacionalinę teisę.

Kad būtų galima įvertinti, kaip naudojamasi susietųjų spragtelėjimų užsakymais, buvo įsteigta ekspertų grupė, kurią sudaro 20 skirtingų organizacijų, atstovaujančių vartotojų asociacijoms,

[2] Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą SWD(2019)270.

kelionių ir turizmo verslo asociacijoms, apsaugos nuo nemokumo paslaugų teikėjams ir alternatyvaus ginčų sprendimo įstaigoms, atstovai ir kuri susitiko du kartus[3]. Be to, 2018 m. spalio–lapkričio mėn. surengtos tikslinės konsultacijos su suinteresuotaisiais subjektais. Atsakymus pateikė 14 kompetentingų institucijų, devynios alternatyvaus ginčų sprendimo įstaigos, keturios vartotojų asociacijos, 195 kelionių ir turizmo paslaugų teikėjai arba jų asociacijos ir 14 apsaugos nuo nemokumo paslaugų teikėjų arba jų asociacijų. Prekybos asociacija „Airlines for Europe“ yra ekspertų grupės narė, tačiau nei ši asociacija, nei jos nariai šiose tikslinėse konsultacijose nedalyvavo. Į tai reikėtų atsižvelgti vertinant konsultacijų rezultatus, nes oro linijų sektorius yra vienas iš labiausiai susijusių su susietųjų spragtelėjimų užsakymais.

Iš šių konsultacijų metu surinktos informacijos matyti, kad:

- šiose konsultacijose dalyvavę verslo subjektai retai siūlo, jei iš viso siūlo, susietųjų spragtelėjimų paketus, kaip konkrečiai apibrėžta direktyvos 3 straipsnio 2 dalies b punkto v papunktyje, kurių atveju perduodami asmens duomenys (keliautojo vardas, pavardė, e. pašto adresas ir mokėjimo duomenys) ir pateikiama konkreti standartinė informacijos forma, nurodyta direktyvos I priedo C dalyje. Tačiau kol kas negalima daryti jokių išvadų dėl oro transporto bendrovių praktikos;
- todėl prieš darant išvadas dėl galimo direktyvoje pateiktų apibrėžčių patikslinimo būtina išsamiau įvertinti verslo, visų pirma oro transporto bendrovių ir didelių kelionių užsakymo platformų, praktiką, susijusią su susietųjų spragtelėjimų užsakymais;
- konsultacijose dalyvavę suinteresuotieji subjektai ir valdžios institucijos nurodė, kad reikia toliau siekti, kad naujosios direktyvos taisyklės būtų taikomos veiksmingai ir vienodai, taip pat taikant gaires, kuriomis siekiama užtikrinti vienodą įgyvendinimą;
    - kalbant apie susijusių kelionės paslaugų rinkinius, suinteresuotosios šalys, be kita ko, atkreipė dėmesį į tai, kad trūksta aiškumo, ką reiškia sąvoka „tikslingai padėti“ ir pagal kokius kriterijus nustatoma, ar antrasis prekiautojas sudarė sutartį su keliautoju per 24 valandas nuo pirmosios sutarties sudarymo;
    - atrodo, kad visiems kelionių paslaugų teikėjams, įskaitant viešbučius, tebėra sudėtinga atskirti paketus ir susijusių kelionės paslaugų rinkinius;
    - galiausiai, vartotojai turi geriau žinoti apie išplėstą apsaugą, kurią užtikrina Kelionės paslaugų paketų direktyva.

3. Tolesni veiksmai

Atsižvelgdama į šią ataskaitą ir rengdama bendrąją Kelionės paslaugų paketų direktyvos taikymo ataskaitą, kurią numatyta pateikti 2021 m., Komisija:

- toliau vertins susietuosius užsakymo internetu procesus, kuriais sudaromos sąlygos derinti kelionės paslaugas, siekdama susidaryti aiškesnį susietųjų spragtelėjimų paketų ir susijusių kelionės paslaugų rinkinių pasiūlos rinkoje vaizdą;

[3] http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3617&news=1

- užbaigs nacionalinių priemonių, kuriomis direktyva perkeliama į nacionalinę teisę, vertinimą;
- didins keliautojų informuotumą apie jų teises pagal direktyvą, vykdydama vartotojams skirtą plataus masto komunikacijos kampaniją, kuri turėtų būti pradėta iki 2019 m. pabaigos;
- toliau bendraus su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais per ekspertų grupę, kad būtų surinkta informacija apie direktyvos nuostatų taikymo problemas ir, kiek įmanoma, rasti tinkami sprendimai;
- palengvins už direktyvos vykdymo užtikrinimą atsakingų institucijų koordinavimą ir bendradarbiavimą per Bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje (BVAS) tinklą ir pagrindinių kontaktinių centrų valstybėse narėse koordinavimą ir bendradarbiavimą, siekdama palengvinti skirtingose valstybėse narėse veikiančių organizatorių administracinį bendradarbiavimą ir priežiūrą Per ateinančius mėnesius gali būti pradėti tiksliniai suderinti atitikties vertinimai, kurie būtų BVAS tinklo veiklos dalis.