EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.6.21.
COM(2019) 270 final

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

{SWD(2019) 270 final}

1. A jelentés háttere és célja

Napjainkban a fogyasztók az ugyanazon utazás vagy üdülés keretében igénybe vett utazási szolgáltatásokat (közlekedés, szállás, autóbérlés, szabadidős tevékenységek) többféle módon kombinálják. Online vagy offline „előre összeállított" csomagokat vásárolnak, vagy saját maguk „szabják testre" csomagjukat. E célból igénybe vehetik egy utazási iroda szolgáltatásait, vagy közvetlenül vehetnek igénybe több tételt (közlekedést, autókölcsönzést, szállodát, kirándulásokat) egy vagy több különböző szolgáltatótól.

Az utazási csomagokról és az utazási szolgáltatásegyüttesekről szóló 2015. évi irányelv (az utazási csomagokról szóló irányelv)[1] egyik célja az volt, hogy az utazási csomagok szabályozását az új online foglalási modellekhez igazítsa, és különösen hogy jobban védje a kombinált szolgáltatásokat igénybe vevő fogyasztókat.

E célból az utazási csomagokról szóló új irányelv a „csomag" fogalmát kiterjeszti a hagyományos előre összeállított csomagokon túlra. A csomag mostantól az utazó kérelmei szerint vagy azzal összhangban összeállított (online és offline) utazási szolgáltatások személyre szabott kombinációira is kiterjed. Ezen túlmenően az irányelv bevezeti az „utazási szolgáltatásegyüttes" fogalmát, amely olyan utazási szolgáltatások kombinációja, amelyekhez a kereskedő, például egy légitársaság segítséget nyújt.

Az irányelv magas szintű védelmet biztosít a csomagokat vásárló utazóknak. Ide tartozik többek között: pénzvisszafizetési garancia és hazaszállítás a szervező fizetésképtelenné válása esetén; a szervező felelőssége a csomag részét képező valamennyi utazási szolgáltatás teljesítéséért; egyértelmű tájékoztatás az utazók számára; ármódosításokra csak nagyon sajátos körülmények esetén kerülhet sor.

A csomag szervezőjével ellentétben az utazási szolgáltatásegyüttest elősegítő kereskedők csak saját utazási szolgáltatásukért tartoznak felelősséggel. Pénzvisszafizetési garanciát kell nyújtaniuk az utazó befizetéseire arra az esetre, ha az utazási szolgáltatás teljesítése az ő fizetésképtelenségük miatt marad el. Ez a garancia a hazautaztatásra is kiterjed, amennyiben az utazási szolgáltatásegyüttest elősegítő kereskedő, például egy légitársaság felelős az utasok szállításáért. Az utazási szolgáltatásegyüttest elősegítő kereskedők azonban nem felelősek az utazási szolgáltatásegyüttes egyéb elemeit nyújtó szolgáltatók teljesítéséért (vagy esetleges fizetésképtelenségéért).

Annak érdekében, hogy az utazók világosan értsék, hogy utazási szolgáltatásegyüttes esetén korlátozottabbak a jogaik, a kereskedőnek tájékoztatnia kell az utazókat arról, hogy a csomagokkal járó védelem rájuk nem vonatkozik, és csak az utazási szolgáltatásegyüttest megkönnyítő kereskedő fizetésképtelensége esetére élveznek védelmet. Amennyiben ez a kereskedő nem tájékoztatja az utazót ezekről a korlátozásokról, vagy nem nyújt védelmet

[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 módosításáról, továbbá a 90/314/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 326., 2015.12.11.,1. o.

fizetésképtelenség esetére, jogilag kötelessé válik nagyjából a csomagszervezővel azonos kötelezettségeket vállalni, ideértve azokat is, amelyek a kombinált utazási szolgáltatások nyújtásához kapcsolódnak.

Ma a legtöbb utazó online foglal utazási szolgáltatásokat, és ez a foglalási folyamat fogja meghatározni, hogy az utazó csomagot, utazási szolgáltatásegyüttest vagy csupán önálló szolgáltatásokat foglalt-e le. Ez lényeges a kereskedők jogi kötelezettségei és az utazók védelmének szintje szempontjából. Az önálló utazási szolgáltatások (pl. csak repülőutak) esetében uniós szinten nem létezik az utazók kötelező védelme a szolgáltató fizetésképtelensége esetére.

Ha az utazó különböző utazási szolgáltatásokat, például repülőutat és szállást foglal, akkor jogai attól függnek, hogy az utazási szolgáltatásokat teljes vagy inkluzív áron kínálják, értékesítik vagy számlázzák, vagy az utazónak minden egyes utazási szolgáltatásért külön kell-e fizetnie vagy fizetési kötelezettséget vállalnia. Az első eset csomagnak minősül, a második utazási szolgáltatásegyüttesnek.

Ha az utazó különböző honlapokon (különböző értékesítési helyeken) vesz igénybe különféle utazási szolgáltatásokat, de a foglalások honlapról honlapra mutató linkeken keresztül kapcsolódnak egymáshoz, ez online foglalásegyüttesnek minősül. Azonban az ilyen foglalások jellemzőiktől függően vagy teljes körű védelmet nyújtó utazási csomagnak, vagy korlátozott védelmet nyújtó utazási szolgáltatásegyüttesnek, vagy az irányelv hatálya alá nem tartozó önálló szolgáltatásoknak minősülnek.

Az „online foglalásegyüttesként foglalt csomagok” meghatározásának kritériumait a jogalkotási tárgyalások során hosszas viták előzték meg. A meghatározás értelmében az első kereskedőnek továbbítania kell a második kereskedő számára az adott utas személyes adatait, azaz az utazó nevét, fizetési adatait és e-mail címét. Az „online utazási szolgáltatásegyüttes” fennállásához az szükséges, hogy az első kereskedő „célzott módon” segítse elő legalább egy további utazási szolgáltatás megvásárlását. Az utazónak mindkét esetben („online foglalásegyüttesként foglalt csomag” és „online utazási szolgáltatásegyüttes”) a második utazási szolgáltatást az első utazási szolgáltatás foglalásától számított 24 órán le kell foglalnia. E határidőn túl a különböző utazási szolgáltatások egyszerűen önálló utazási szolgáltatásoknak minősülnek.

A Bizottság azt a megbízatást kapta, hogy az utazási csomagokról szóló irányelv alkalmazásának megkezdésétől számított rövid időn belül tegyen jelentést az online foglalásegyüttesekre vonatkozó új rendelkezésekről, és különösen arról, hogy szükség lenne-e az online foglalásegyüttesként foglalt csomagok meghatározásának módosítására (az irányelv 26. cikke)[2]. Ezt követi az irányelv alkalmazásáról szóló általános jelentés 2021-ben.

2. Főbb megállapítások az online foglalásegyüttesekkel kapcsolatban

2019 márciusáig valamennyi tagállam átültette az utazási csomagokról szóló irányelvet nemzeti jogába. A késedelmeket leszámítva mostanáig nem merültek fel meggyőző bizonyítékokkal

[2] Lásd a SWD (2019) 270 bizottsági szolgálati munkadokumentumot.

alátámasztott problémák konkrétan az online foglalásegyüttesként foglalt csomagokra vagy utazási szolgáltatásegyüttesekre vonatkozó rendelkezések átültetésével kapcsolatban.

Az online foglalásegyüttesek értékelése céljából létrejött és már kétszer ülésezett egy 20 különböző szervezet alkotta szakértői csoport, amelyben fogyasztói szervezetek, az utazási és idegenforgalmi vállalkozói szövetségek, fizetésképtelenséggel szembeni védelmet kínáló szolgáltatók és alternatív vitarendezési szervek vesznek részt.[3] Emellett 2018. október/novemberben sor került az érdekelt felekkel folytatott célzott konzultációra is. 14 illetékes hatóságtól, kilenc alternatív vitarendezési testülettől, négy fogyasztói szövetségtől, 195 utazási és idegenforgalmi szolgáltatótól, illetve ezek szövetségeitől és 14, fizetésképtelenséggel szembeni védelmet kínáló szolgáltatótól, illetve ezek szövetségeitől érkeztek válaszok. Az Európai Légitársaságok Szövetsége (Airlines for Europe) a szakértői csoport tagja, de sem ez a szövetség, sem pedig tagjai nem járultak hozzá a célzott konzultációhoz. Ezt figyelembe kell venni a konzultáció eredményeinek értékelése során, mivel a légi közlekedési ágazat egyike az online foglalásegyüttesek által leginkább érintett szektoroknak.

Az e konzultációs folyamat során összegyűjtött információk alapján úgy tűnik, hogy:

- Az irányelv 3. cikke (2) bekezdése b) pontjának v. alpontjában szereplő meghatározás – amely magában foglalja a személyes adatok továbbítását (az utazó nevét, e-mail-címét és fizetési adatait), valamint az irányelv I. mellékletének C. részében szereplő tájékoztató formanyomtatvány biztosítását – értelmében vett online foglalásegyüttesként foglalt csomagokat a konzultációban részt vevő vállalkozók ritkán vagy sosem kínálják. Az eddigiekben nem lehet azonban semmilyen következtetést levonni a légitársaságok gyakorlatairól.
- Ezért az irányelvben szereplő meghatározások potenciális kiigazítására vonatkozó következtetések levonása előtt szükség van az üzleti gyakorlatok, különösen a légitársaságok és a nagy utazásfoglalási platformok további értékelésére az online foglalásegyüttesek vonatkozásában.
- A konzultációban részt vevő érdekelt felek és hatóságok felvetették, hogy folytatni kell az irányelv új szabályainak hatékony és egységes alkalmazása érdekében a munkát, ideértve az egységes végrehajtás biztosítására vonatkozó iránymutatást is.
    - Az utazási szolgáltatásegyüttessel kapcsolatban az érdekelt felek rámutattak többek között az egyértelműség hiányára a „célzott módon történő elősegítés” jelentése, valamint azon kritériumok tekintetében, amelyek alapján eldönthető, hogy a második kereskedő az első szerződés megkötését követő 24 órán belül kötött-e szerződést az utazóval.
    - Úgy tűnik, hogy a csomagok és az utazási szolgáltatásegyüttesek közötti különbségtétel továbbra is kihívást jelent valamennyi utazási vállalkozó számára, beleértve a szállodákat is.

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

- Végezetül a fogyasztóknak jobban tisztában kell lenniük az utazási csomagokról szóló irányelv által biztosított kiterjesztett védelemmel.

3. Nyomon követés

E jelentés nyomon követéseként és az utazási csomagokról szóló irányelv alkalmazásáról szóló, 2021-re tervezett általános jelentés előkészítéseként a Bizottság:

- folytatja az utazási szolgáltatások kombinációját eredményező, egymáshoz kapcsolódó online foglalási folyamatok értékelését annak érdekében, hogy világosabb kép alakuljon ki az online foglalásegyüttesként foglalt csomagok és az utazási szolgáltatásegyüttesek piaci kínálatáról;
- befejezi az irányelvet átültető nemzeti intézkedések értékelését;
- 2019 vége előtt elindít egy, a fogyasztók figyelmének az irányelv értelmében őket megillető jogokra történő felhívására irányuló széles körű kommunikációs kampányt
- a szakértői csoporton keresztül továbbra is együttműködik az érdekelt felekkel, hogy információkat gyűjtsön az irányelv rendelkezéseinek alkalmazásával kapcsolatos problémákról, és amennyire lehetséges, megfelelő megoldásokat találjon ezekre;
- elősegíti az irányelv végrehajtásáért felelős hatóságok közötti koordinációt és együttműködést a fogyasztóvédelmi együttműködési hálózaton keresztül, valamint a tagállamok központi kapcsolattartó pontjai között, a közigazgatási együttműködés és a különböző tagállamokban működő szervezők és felügyeletének megkönnyítése érdekében. A fogyasztóvédelmi együttműködési hálózat tevékenységeinek részeként a következő hónapokban célravezető lenne célzott koordinált megfelelőség-értékeléseket indítani.