

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 13/2015 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylającą dyrektywę Rady 90/314/EWG

(2015/C 360/02)

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 9 lipca 2013 r. Komisja przedłożyła wniosek, którego podstawą jest art. 114 Traktatu, oraz komunikat pt. „Przepisy UE dotyczące imprez turystycznych w epoce cyfrowej”.
2. W dniu 6 września 2013 r. Rada postanowiła przeprowadzić konsultacje z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym. Wydał on opinię w dniu 11 grudnia 2013 r. W dniu 19 września 2013 r. Rada postanowiła przeprowadzić konsultacje z Komitetem Regionów. Zdecydował on, że nie wyda opinii.
3. Parlament Europejski (PE) przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w dniu 12 marca 2014 r., proponując 132 poprawki do wniosku Komisji. W listopadzie 2014 r. PE mianował Birgit COLLIN-LANGEN (PPE/DE) nową sprawozdawczynią, ponieważ poprzedni sprawozdawca Hans Peter MAYER (PPE/DE) nie kandydował ponownie w wyborach.
4. Grupa Robocza ds. Ochrony Konsumenta i Informacji (grupa robocza) rozpoczęła analizę wniosku we wrześniu 2013 r. Przygotowana przez Komisję ocena skutków została przeanalizowana podczas pierwszego posiedzenia grupy roboczej poświęconego temu dossier. Z analizy wynikało, że delegacje były zasadniczo zadowolone z metod i kryteriów zastosowanych przez Komisję w ocenie skutków.
5. W dniu 4 grudnia 2014 r. Rada (ds. Konkurencyjności) przyjęła podejście ogólne, które posłużyło prezydencji jako mandat upoważniający do podjęcia negocjacji z PE (dok. 16054/14).
6. W dniach 4 lutego, 5 marca, 22 kwietnia i 5 maja 2015 r. odbyły się cztery rundy nieformalnych rozmów trójstronnych. Na posiedzeniu w dniu 5 maja PE i prezydencja uzgodniły wstępnie ogólny pakiet kompromisowy, w którym odpowiednio uwzględniono różne interesy.
7. W tym kontekście na posiedzeniu w dniu 28 maja 2015 r. Rada (ds. Konkurencyjności) przyjęła porozumienie polityczne, przedstawione w dok. 8969/15 i 8969/15 COR 1.
8. Następnie pismem z dnia 17 czerwca 2015 r. PE poinformował Radę, że zatwierdzi stanowisko Rady bez poprawek w drugim czytaniu.

II. CEL

9. Ogólnym celem wniosku jest poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego i uzyskanie wysokiego poziomu ochrony konsumentów w sektorze imprez turystycznych. Obecna dyrektywa, przyjęta w 1990 r., przyznaje pewne prawa podróżnym wykupującym wakacyjną imprezę turystyczną, na którą zazwyczaj składają się przewóz pasażerów i zakwaterowanie. W 2002 r. Trybunał Sprawiedliwości wydał wyrok precyzujący, iż pojęcie „wcześniej ustalonej kombinacji” obejmuje również usługi podróży połączone przez biuro podróży na wyraźne życzenie klienta tuż przed zawarciem umowy pomiędzy obiema stronami. Pomimo tego wyroku Trybunału w dalszym ciągu nie było jasne, w jakim stopniu zakres dyrektywy obejmuje nowoczesne sposoby łączenia usług turystycznych.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

A. Zagadnienia ogólne

10. Pierwotny wniosek Komisji został zmieniony i częściowo przeformułowany w ramach porozumienia osiągniętego przez Radę i PE. Aby przyczynić się do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony konsumentów, wniosek ma ograniczyć fragmentację przepisów, ustanowić równe warunki działania i wzmocnić europejski rynek turystyczny poprzez systematyczne usuwanie przeszkód w handlu transgranicznym.

B. Podstawowe zagadnienia dotyczące polityki**11. Poziom harmonizacji (art. 2 ust. 3 i art. 4)**

W następstwie poprawki zaproponowanej przez PE Rada wprowadziła nowy odrębny artykuł dotyczący poziomu harmonizacji. Podkreśliła w nim zasadę maksymalnej harmonizacji i uzupełniła go o dodatkowy ustęp (pochodzący z dyrektywy o prawach konsumentów) chroniący krajowe prawo umów. Stosowanie tej zasady ma sprawić, że rynek stanie się bardziej przejrzysty, szczególnie rynek on-line, co z kolei ma zwiększyć zaufanie podróżnych i wzmocnić popyt.

12. Definicja imprezy turystycznej – włączenie „przeklikiwania” („click through”) (art. 3 ust. 2 lit. b) ppkt (v) i motyw 13)

Na prośbę PE Rada zgodziła się na zachowanie „click through” w definicji imprezy turystycznej. „Click through” występuje, gdy co najmniej dwa różne rodzaje usług turystycznych są nabywane od różnych przedsiębiorców poprzez powiązane procesy rezerwacji on-line oraz gdy imię i nazwisko podróżnego, adres jego poczty elektronicznej i szczegóły dotyczące płatności są przekazywane między przedsiębiorcami najpóźniej w ciągu 24 godzin. Ponadto dodano klauzulę przeglądową stanowiącą, że Komisja – trzy lata po wejściu w życie dyrektywy – ma ocenić skuteczność tego przepisu, w szczególności definicję „click through”, i może przedstawić wniosek ustawodawczy.

13. Powiązane usługi turystyczne (art. 3 ust. 5 i art. 19)

Definicja powiązanych usług turystycznych, zwanych początkowo aranżowanymi usługami turystycznymi, została doprecyzowana poprzez stwierdzenie, że różne usługi turystyczne muszą być wybrane i opłacone przez podróżnego oddzielnie. Ponadto uściślono, że przedsiębiorca musi ułatwiać nabywanie dodatkowych usług turystycznych od innego przedsiębiorcy w sposób ukierunkowany, a wynika stąd umowa z takim innym przedsiębiorcą musi zostać zawarta nie później niż 24 godziny po potwierdzeniu zakupu pierwszej usługi turystycznej. Definicja ta dotyczy przypadku, gdy podróżny kupuje różne usługi turystyczne w odniesieniu do tej samej podróży lub tych samych wakacji w oddzielnych transakcjach i gdy zakup takich usług jest ułatwiony przez przedsiębiorcę, ale żadne z kryteriów imprezy turystycznej nie jest spełnione. Celem jest zapewnienie, aby przy zakupie powiązanej usługi turystycznej podróżny podlegał ochronie na wypadek niewypłacalności przedsiębiorcy ułatwiającego powiązaną usługę turystyczną. W związku z tym podróżny będzie miał prawo do bycia przetransportowanym z powrotem do kraju, jeżeli niewypłacalność przedsiębiorcy odpowiadającego za przewóz pasażerów spowoduje utknięcie podróżnego w docelowym miejscu podróży. Ponadto, przed zawarciem umowy, której przedmiotem jest powiązana usługa turystyczna, przedsiębiorca musi przy użyciu standardowych formularzy poinformować podróżnego, że nie przysługują mu prawa przyznane na mocy niniejszej dyrektywy, z wyjątkiem ochrony na wypadek niewypłacalności.

14. Definicja imprezy turystycznej – kombinacje tworzące imprezę turystyczną (art. 3 ust. 2 lit. b) i motyw 18)

Z myślą o zmniejszeniu finansowych i administracyjnych obciążeń małych przedsiębiorstw, w szczególności hoteli i pensjonatów, Rada wyjaśniła definicję imprezy turystycznej.

W szczególności wyjaśniła, że gdy księgowana jest dodatkowa usługa turystyczna, która nie stanowi co najmniej 25 % wartości kombinacji usług turystycznych ani nie stanowi istotnego elementu danej podróży, lub dodatkowa usługa turystyczna jest wybierana i kupowana dopiero po realizacji pierwszej usługi turystycznej, nie powinny one wchodzić w zakres definicji imprezy turystycznej.

15. Ochrona na wypadek niewypłacalności (art. 17 i 19 oraz motyw 38–44)

Skuteczność systemu ochrony i swoboda decyzji co do sposobu, w jaki ochrona na wypadek niewypłacalności ma zostać zorganizowana przez państwa członkowskie, to podstawowe cele Rady. Tekst stanowi zatem, że przepis o ochronie na wypadek niewypłacalności powinien zapewniać odpowiednią ochronę we wszelkich prawdopodobnych okolicznościach i odzwierciedlać poziom ryzyka finansowego reprezentowanego przez działalność przedsiębiorcy, ale że odpowiedzialność ta nie powinna być nieograniczona. Odpowiedzialność w ramach systemu ochrony na wypadek niewypłacalności powinna obejmować wyłącznie okoliczności, które odpowiadają normalnej ocenie ryzyka. Skuteczna ochrona na wypadek niewypłacalności nie powinna jednak musieć uwzględniać skrajnie nieprawdopodobnego ryzyka, ponieważ nie należy w żadnym razie oczekiwać, aby systemy pokrywały nieprzewidywalne koszty. Innym ważnym celem było uniknięcie niepotrzebnych obciążeń finansowych i administracyjnych dla małych i średnich przedsiębiorstw. W związku z tym w tekście stwierdza się, że państwa członkowskie powinny zwrócić pod uwagę szczególną sytuację mniejszych przedsiębiorstw przy ustalaniu przepisów dotyczących ochrony na wypadek niewypłacalności, którą mają zapewniać przedsiębiorcy w odniesieniu do imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych.

16. Informacje udzielane przed zawarciem umowy (art. 5)

W odniesieniu do informacji udzielanych przed zawarciem umowy tekst ma na celu zapewnienie, aby podróżni otrzymywali informacje niezbędne do dokonywania świadomych wyborów, jednak bez nadmiernego obciążania podróżnego i organizatora zbyt wieloma wymogami informacyjnymi. Wniosek Komisji został zatem uproszczony, w szczególności przez usunięcie wszelkich wymogów informacyjnych obowiązujących na etapie przed zawarciem umowy, dotyczących przybliżonych okresów oczekiwania na wizy, ze względu na to, że okresy te znacznie różnią się w zależności od obywatelstwa podróżnego, a informacje na ten temat mają niewielką wartość dla podróżnych

na tym etapie. Jednak Rada i PE uzgodniły odniesienie do ogólnej informacji o wymogach paszportowych i wizowych, w tym do przybliżonych okresów oczekiwania na wizy.

17. Zakwaterowanie w przypadku nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności (art. 13 ust. 7 i motyw 35)

W tekście określono, że w przypadku nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności, które opóźniły powrót podróżnego, zakwaterowanie w równoważnej kategorii (jeśli to możliwe) jest ograniczone do maksymalnie 3 nocy, chyba że prawodawstwo unijne stanowi inaczej.

18. Zmiana jednego z głównych warunków umowy (art. 11 ust. 2 i motyw 33)

W przypadku zmiany jednego z głównych warunków umowy organizator musi powiadomić podróżnego o rozsądnym terminie, w którym podróżny jest zobowiązany poinformować organizatora o swojej decyzji, a także o możliwości rozwiązania umowy.

19. Rekompensata za szkody niematerialne (art. 14 ust. 2 i motyw 34)

Rada potwierdziła, że podróżny jest uprawniony do rekompensaty za wszelkie szkody. Obejmuje to także rekompensatę za szkody niematerialne, ponieważ w motywie określono, że rekompensata powinna pokrywać także szkody niematerialne (np. rekompensata za utratę przyjemności z danej podróży lub wakacji z powodu poważnych problemów w realizacji odnośnych usług turystycznych).

20. Wyłączenie sporadycznych i niekomercyjnych imprez turystycznych oraz powiązanych usług turystycznych (art. 2 ust. 2 lit. b) i motyw 19)

Rada postanowiła wyłączyć z zakresu stosowania niniejszej dyrektywy sporadyczne i niekomercyjne imprezy turystyczne oraz powiązane usługi turystyczne, jako że istnieje mniejsza potrzeba zapewnienia podróżnym ochrony w takich przypadkach. Jednakże w celu umożliwienia podróżnym dokonywania świadomych wyborów powinny być publicznie dostępne odpowiednie informacje, że takie imprezy i usługi nie są objęte niniejszą dyrektywą.

21. Podróż służbowa (art. 2 ust. 2 lit. c))

Tekst zasadniczo nie obejmuje podróży służbowych, niezależnie od tego, czy są imprezami turystycznymi czy powiązanymi usługami turystycznymi, zakupionych na podstawie umowy ogólnej o organizację podróży służbowej zawieranej między przedsiębiorcą a inną osobą fizyczną lub prawną działającą w celach związanych z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub zawodową, ponieważ takie wyjazdy służbowe objęte są już porównywalnym poziomem ochrony w odniesieniu do imprez turystycznych.

22. Wynajem samochodów (art. 3 ust. 1 lit. c))

Wynajem „motocykli wymagających prawa jazdy kategorii A zgodnie z art. 4 ust. 3 lit. c) dyrektywy 2006/126/WE” jest włączony na tych samych warunkach co „wynajem samochodów”. Ta kategoria motocykli zarezerwowana jest dla większych maszyn bez ograniczenia wielkości silnika lub mocy.

23. Umowy zawierane przez telefon (art. 27 ust. 2)

Rada uprościła wymogi informacyjne dotyczące umów zawieranych na odległość, w tym przez telefon, stosując art. 8 ust. 6 dyrektywy o prawach konsumentów.

24. Transpozycja (art. 28)

Państwa członkowskie będą miały, odpowiednio, 24 i 30 miesięcy na transpozycję i rozpoczęcie stosowania dyrektywy, zważywszy na złożoność i daleko idące konsekwencje proponowanego prawodawstwa, w szczególności dla krajowych administracji i przedsiębiorstw.

25. Załączniki I i II

Aby pojęcie „powiązane usługi turystyczne” nadawało się do wykorzystania i było realistyczne, Rada dodała dwa załączniki wyjaśniające prostym językiem i w jednolity sposób prawa i obowiązki podróżnych i przedsiębiorców w odniesieniu do imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych.

IV. PODSUMOWANIE

Formułując swoje stanowisko, Rada w pełni uwzględniła wniosek Komisji oraz stanowisko PE w pierwszym czytaniu. Tekst w obecnym brzmieniu odzwierciedla w sposób rzetelny i wyważony różne punkty widzenia przedstawione w trakcie negocjacji i powinien zapewnić podróżnym i przedsiębiorstwom proste, ale też skuteczne i ukierunkowane na przyszłość ramy, które są wykonalne w praktyce.
