



Conseil de  
l'Union européenne

Bruxelles, le 22 septembre 2015  
(OR. en)

---

---

Dossier interinstitutionnel:  
2013/0246 (COD)

---

---

9173/3/15  
REV 3 ADD 1

CONSOM 92  
MI 345  
TOUR 8  
JUSTCIV 124  
CODEC 770  
PARLNAT 96

## EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

---

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/314/CEE du Conseil - Projet d'exposé des motifs du Conseil

- Exposé des motifs du Conseil
- Approuvé par le Conseil le 18 septembre 2015

---

## I.INTRODUCTION

1. Le 9 juillet 2013, la Commission a présenté une proposition, fondée sur l'article 114 du traité, ainsi qu'une communication intitulée "Pour faire entrer dans l'ère numérique la législation de l'Union sur les voyages à forfait".
2. Le 6 septembre 2013, le Conseil a décidé de consulter le Comité économique et social européen, qui a adopté son avis le 11 décembre 2013. Le 19 septembre 2013, le Conseil a décidé de consulter le Comité des régions, qui a décidé de ne pas rendre d'avis.
3. Le Parlement européen (PE) a adopté sa position en première lecture le 12 mars 2014, en proposant 132 amendements à la proposition de la Commission. En novembre 2014, le PE a désigné Mme Birgit COLLIN-LANGEN (PPE/DE) en tant que nouveau rapporteur, puisque l'ancien rapporteur, M. Hans Peter MAYER (PPE/DE), ne s'était pas représenté.
4. L'examen de la proposition par le groupe "Protection et information des consommateurs" a commencé en septembre 2013. L'analyse d'impact réalisée par la Commission a été examinée au cours de la première réunion du groupe sur ce dossier. Il en est ressorti que les délégations étaient globalement satisfaites des méthodes et critères utilisés par la Commission dans le cadre de son analyse d'impact.
5. Le 4 décembre 2014, le Conseil "Compétitivité" a adopté une orientation générale qui a servi de mandat à la présidence pour démarrer les négociations avec le PE (doc. 16054/14).
6. Quatre trilogues informels ont eu lieu le 4 février, le 5 mars, le 22 avril et le 5 mai 2015. Lors de la réunion du 5 mai, le Parlement et la présidence ont approuvé à titre provisoire un compromis global représentant un juste équilibre entre les différents intérêts en présence.
7. Dans ce contexte, lors de sa session du 28 mai 2015, le Conseil "Compétitivité" a adopté un accord politique, qui figure dans le document 8969/15 + COR 1.
8. Par lettre du 17 juin 2015, le PE a ensuite informé le Conseil qu'il approuverait la position du Conseil sans amendement lors de sa deuxième lecture.

## **II. OBJECTIF**

9. L'objectif général de la présente proposition consiste à améliorer le fonctionnement du marché intérieur et à réaliser un niveau élevé de protection des consommateurs dans le secteur des voyages à forfait. La directive en vigueur, qui a été adoptée en 1990, a instauré des droits pour les voyageurs qui achètent des séjours de vacances à forfait, comprenant généralement le transport et l'hébergement. Un arrêt rendu par la Cour de justice en 2002 a précisé que la notion de "combinaison préalable" incluait également les services de voyage combinés par un agent de voyages à la demande expresse du client juste avant la conclusion d'un contrat entre les deux parties. Malgré cet arrêt, il était toujours difficile de déterminer dans quelle mesure les moyens modernes permettant de combiner les services de voyage relèvent de la directive.

## **III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE**

### **A. Observations d'ordre général**

10. La proposition initiale de la Commission a été modifiée et en partie remaniée à la suite de l'accord intervenu entre le Conseil et le PE. Afin de contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur et à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs, l'objectif est de réduire la fragmentation juridique, de créer des conditions de concurrence équitables et de renforcer le marché touristique européen en supprimant systématiquement les obstacles au commerce transfrontière.

### **B. Principales questions politiques**

11. Niveau d'harmonisation (article 2, paragraphe 3, et article 4)

À la suite d'un amendement du PE, le Conseil a introduit un nouvel article spécifique sur le niveau d'harmonisation en insistant sur le principe d'"harmonisation maximale", et l'a complété par un paragraphe supplémentaire (tiré de la directive relative aux droits des consommateurs) préservant les dispositions du droit des contrats prévues au niveau national. La mise en œuvre de ce principe vise à rendre le marché plus transparent, en particulier le marché en ligne, de façon à accroître la confiance des voyageurs et à stimuler la demande.

12. Définition d'un forfait - inclusion de prestations "à portée de clic" (article 3, point 2) b) v), et considérant 13)

À la demande du PE, le Conseil a accepté de conserver les prestations dites "à portée de clic" dans la définition d'un forfait. On parle de prestation "à portée de clic" lorsqu'au moins deux types différents de services de voyage sont achetés auprès de professionnels distincts par des procédures de réservation en ligne liées et que le nom du voyageur, l'adresse électronique et les modalités de paiement sont transmis entre professionnels dans un délai de 24 heures. En outre, une clause de réexamen a été ajoutée afin que la Commission soit tenue d'évaluer, trois ans après l'entrée en vigueur de la directive, l'effectivité de cette disposition, en particulier la définition des prestations "à portée de clic", et puisse présenter une proposition législative.

13. Prestations de voyage liées (article 3, point 5), et article 19)

La définition des prestations de voyage liées, initialement appelées prestations de voyage assistées, a été complétée et précise désormais que les différents services de voyage sont choisis et payés séparément par le voyageur. Elle précise également que le professionnel doit faciliter, d'une manière ciblée, l'achat de services de voyage supplémentaires auprès d'un autre professionnel, et que le contrat qui intervient ensuite avec cet autre professionnel doit être conclu au plus tard 24 heures après la confirmation de la réservation du premier service de voyage. Cette définition couvre le cas où un voyageur achète des services de voyage différents pour le même voyage ou séjour de vacances, par des opérations distinctes lors desquelles l'achat de tels services est facilité par un professionnel, mais où aucun des critères correspondant à la définition d'un forfait n'est présent. L'objectif est de garantir la protection du voyageur, lorsqu'il achète une prestation de voyage liée, contre l'insolvabilité du professionnel facilitant cette prestation. Le voyageur aura ainsi le droit d'être rapatrié s'il se retrouve bloqué sur son lieu de destination du fait de l'insolvabilité du professionnel responsable du transport des passagers. Par ailleurs, avant de conclure un contrat donnant lieu à une prestation de voyage liée, le professionnel est tenu d'informer le voyageur, à l'aide de formulaires types, qu'il ne bénéficiera pas des droits octroyés par la présente directive, à l'exception de la protection contre l'insolvabilité.

14. Définition d'un forfait - combinaisons constituant un forfait (article 3, point 2) b), et considérant 18)

Afin d'alléger les charges financières et administratives pesant sur les petites entreprises, en particulier les hôtels et les chambres d'hôtes, le Conseil a précisé la définition d'un forfait.

Il a notamment précisé que, lorsqu'un service de voyage supplémentaire est réservé, ne compte pas pour au moins 25 % de la valeur de la combinaison des services de voyage et ne constitue pas une caractéristique essentielle du voyage, ou lorsqu'un service de voyage supplémentaire n'est sélectionné et acheté qu'après l'exécution du premier service de voyage, cette situation n'entre pas dans la définition d'un forfait.

15. Protection contre l'insolvabilité (articles 17 et 19 et considérants 38 à 44)

L'effectivité du régime de protection et le pouvoir discrétionnaire quant à la manière dont la protection contre l'insolvabilité doit être assurée par les États membres étaient les principaux objectifs du Conseil. Le texte dispose donc que la protection contre l'insolvabilité devrait prévoir une couverture suffisante pour toutes les circonstances vraisemblables et correspondre au niveau de risque financier que représentent les activités du professionnel, mais que cette responsabilité ne devrait pas être illimitée. La responsabilité prévue dans le cadre d'un régime de protection contre l'insolvabilité devrait se limiter aux circonstances reflétant l'évaluation normale du risque. Toutefois, une protection efficace contre l'insolvabilité ne devrait pas avoir à tenir compte de risques extrêmement ténus car rien ne justifie que les régimes de protection soient censés couvrir des coûts imprévisibles. Un autre objectif important consistait à éviter de faire peser des charges financières et administratives inutiles sur les petites et moyennes entreprises. À cette fin, le texte précise que les États membres devraient prendre en compte la situation particulière des petites entreprises lorsqu'ils définissent des règles relatives aux systèmes de protection contre l'insolvabilité que les professionnels doivent offrir pour des forfaits et des prestations de voyage liées.

16. Informations précontractuelles (article 5)

En ce qui concerne les informations précontractuelles, le texte vise à garantir que les voyageurs disposent des informations leur permettant de faire des choix éclairés, sans mettre à la charge du voyageur et de l'organisateur une quantité excessive d'obligations d'information. La proposition de la Commission a donc été rationalisée, notamment en supprimant l'obligation précontractuelle de communiquer des informations concernant le délai approximatif d'obtention des visas, étant donné que ce délai diffère énormément en fonction de la nationalité du voyageur et présente encore peu d'intérêt pour les voyageurs à ce stade. Toutefois, le Conseil et le PE se sont mis d'accord pour évoquer une obligation de communiquer des informations d'ordre général concernant les conditions applicables en matière de passeports et de visas, y compris la durée approximative d'obtention des visas.

17. Hébergement en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables (article 13, paragraphe 7, et considérant 35)

En cas de circonstances exceptionnelles et inévitables retardant le retour du voyageur, le texte précise que l'hébergement (si possible) de catégorie équivalente est limité à une durée maximale de trois nuitées à moins que la législation de l'Union en dispose autrement.

18. Modification de clauses importantes du contrat (article 11, paragraphe 2, et considérant 33)

En cas de modification de clauses importantes du contrat, l'organisateur doit informer le voyageur du délai raisonnable dont celui-ci dispose pour l'informer de sa décision, y compris s'il choisit de résilier le contrat.

19. Dédommagement pour préjudice moral (article 14, paragraphe 2, et considérant 34)

Le Conseil a confirmé le droit du voyageur à un dédommagement pour tout préjudice. Ce droit inclut également le dédommagement pour préjudice moral, dans la mesure où il est précisé, dans un considérant, que le dédommagement devrait également couvrir le préjudice moral, par exemple pour ne pas avoir pu profiter du voyage ou du séjour de vacances en raison de problèmes importants dans la prestation des services de voyage prévus.

20. Exclusion des forfaits proposés et des prestations de voyage liées facilitées à titre occasionnel et dans un but non lucratif (article 2, paragraphe 2, point b), et considérant 19)

Le Conseil a décidé d'exclure du champ d'application de la présente directive les forfaits proposés et les prestations de voyage liées facilitées à titre occasionnel et dans un but non lucratif, puisque la nécessité de protéger les voyageurs est moindre dans de tels cas. Toutefois, afin de permettre aux voyageurs de faire des choix éclairés, il convient de rendre publiques des informations appropriées concernant le fait que ces prestations ne sont pas couvertes par la directive.

21. Voyages d'affaires (article 2, paragraphe 2, point c))

D'une manière générale, le texte exclut les voyages d'affaires, qu'il s'agisse de forfaits ou de prestations de voyage liées, achetés en vertu d'une convention générale conclue pour l'organisation d'un voyage d'affaires entre un professionnel et une autre personne physique ou morale agissant à des fins liées à son activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, dans la mesure où ces voyages d'affaires bénéficient déjà d'un niveau de protection comparable dans le cadre des forfaits.

22. Location de voitures (article 3, point 1) c))

La location de "motocycles dont la conduite nécessite la possession d'un permis de conduire de catégorie A en vertu de l'article 4, paragraphe 3, point c), de la directive 2006/126/CE" est couverte au même titre que la "location de voitures". Cette catégorie de motocycles est réservée aux grosses motos sans limite de cylindrée ni de puissance.

23. Contrats conclus par téléphone (article 27, paragraphe 2)

Le Conseil a rationalisé les obligations d'information pour les contrats conclus par un moyen de communication à distance, tel que le téléphone, en appliquant l'article 8, paragraphe 6, de la directive relative aux droits des consommateurs.

24. Transposition (article 28)

Les États membres disposeront d'un délai de 24 et 30 mois respectivement pour la transposition et l'application de l'acte législatif proposé, compte tenu de sa complexité et de l'ampleur de ses conséquences, en particulier pour les administrations nationales et les entreprises.

25. Annexes I et II

Afin que le concept de "prestation de voyage liée" soit réaliste et puisse être mis en pratique, le Conseil a ajouté deux annexes expliquant en termes clairs et de manière standardisée les droits et obligations des voyageurs et des professionnels dans le cadre des forfaits et des prestations de voyage liées.

#### **IV. CONCLUSION**

**Le Conseil a établi sa position en tenant pleinement compte de la proposition de la Commission et de la position du PE en première lecture. Le texte sous sa forme actuelle reflète de manière juste et équilibrée les différents points de vue exprimés au cours des négociations, et devrait permettre que les voyageurs et les entreprises disposent d'un cadre simple mais opérationnel et viable à long terme qui soit également applicable sur le terrain.**

---