

COSIMO NOTARSTEFANO

***PROTECTION JURIDIQUE  
DES TOURISTES ET  
INTÉGRATION EUROPÉENNE***

***BILAN ET PERSPECTIVES***



CACUCCI EDITORE





PROTECTION JURIDIQUE DES TOURISTES  
ET INTÉGRATION EUROPÉENNE  
BILAN ET PERSPECTIVES

COSIMO NOTARSTEFANO



CACUCCI EDITORE

Ouvrage publié avec le financement AI97.00968.09 du C.N.R. (Consiglio Nazionale delle Ricerche) et de la C.U.M. (Communauté des Universités Méditerranéennes).

© *Copyright 1997 by Cacucci Editore*  
*Via Nicolai, 17 - Bari - Tel. 080/5214220*

Ai sensi della legge sul diritto d'autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro.

*Stampato in Italia*

*Printed in Italy*

---

*Puglia Grafica Sud - Bari - Via Pasubio, 155/A - Tel. e fax 080/5565723*

*à la mémoire de mon père*



*Dans la double mission de réaffirmer la fonction de la culture et de développer le rôle de la recherche en promouvant la coopération scientifique et technologique entre les Universités Méditerranéennes, la C.U.M. est dès sa création très sensible à toute réflexion scientifique concernant le tourisme en tant que phénomène complexe porteur de valeurs de paix et de civilisation.*

*Le développement d'un tourisme soutenable, respectueux des cultures, des traditions, des sites et, surtout des systèmes juridiques, constitue l'un des facteurs le plus important de rapprochement des hommes et de contribution au processus de paix.*

*Dans ce contexte se situe l'ouvrage de notre collègue Notarstefano qui constitue une première étude d'ordre essentiellement juridique de la protection des touristes européens.*

*Les analyses législatives, jurisprudentielles et doctrinales viennent remarquablement menées en considération du rôle que les conditions juridiques jouent dans le développement du tourisme dans les États membres de l'Union Européenne.*

*Voilà donc les raisons pour lesquelles la C.U.M. souhaite intensifier toutes les actions visant à promouvoir un approfondissement scientifique du phénomène touristique — véritable vecteur de connaissance et de tolérance entre les peuples — au sein des Universités et du monde intellectuel tout entier de la Méditerranée.*

Prof. LUIGI AMBROSI  
Président de la C.U.M.





## PRÉFACE

*Le phénomène touristique, qui joue un rôle de plus en plus important dans l'économie de nombreux États, est au centre de plusieurs activités dont l'être humain, en tant que touriste et hôte, revêt une place capitale. De ce fait, il est en soi de constater que l'action de protection du touriste est le premier facteur pour le développement de toute activité touristique, créatrice de valeur ajoutée dans la société actuelle.*

*Sur le marché très compétitif du tourisme, l'objectif essentiel est de garantir au visiteur un digne niveau de satisfaction dans l'ensemble des services qui concurent à son voyage et à son séjour. Même la croissance et la productivité du secteur seraient stimulées si un minimum de règles communes étaient adoptées afin de lui donner une dimension juridique. Cette évolution procurerait non seulement des avantages aux citoyens européens, mais elle attirerait les touristes de pays tiers qui souhaitent bénéficier des normes garanties dans les États membres.*

*La considération que les législations ainsi que les règles des divers États membres sur les voyages, les vacances et les diverses prestations touristiques, présentent de nombreuses disparités et que les pratiques nationales diffèrent considérablement entraînant des obstacles à la libre prestation des services touristiques et des distorsions de concurrence entre les opérateurs établis, est à la base de cette étude.*

*À l'heure actuelle le touriste devrait bénéficier de plusieurs mesures de protection juridiques instaurées par différentes normes. Qu'il soit partie au contrat, cessionnaire ou membre d'un groupe*

*pour le compte duquel une autre personne a conclu un contrat relatif à un forfait; qu'il soit un passager d'un moyen de transport ou contrepartie de tout rapport juridique, il est essentiel que les États prennent toutes les mesures de prévention, de protection et de réparation à l'égard de la bonne exécution des services touristiques.*

*Notamment les États doivent être tenus de veiller à ce que toute information d'intérêt touristique soit fournie de manière lisible, claire et précise sur les éléments suivants: la destination, les moyens, les caractéristiques et les catégories de transport utilisés; le mode d'hébergement, situation, catégorie et principales caractéristiques, homologation et classement touristique; les repas fournis; l'itinéraire; les informations d'ordre général (conditions de voyage et de séjour, passeports, visas, formalités sanitaires); les prix; les horaires et les lieux des escales et correspondances; la souscription d'un contrat d'assurance contre les risques du voyage et du séjour (cas d'accident ou de maladie).*

*D'où l'exigence d'aboutir une recherche d'ordre essentiellement juridique afin d'établir un cadre d'orientations communes (à la date d'avril 1995) nous permettant de connaître les règles ainsi que les mesures opérationnelles visées à l'harmonisation et à la mise en place de systèmes législatifs de protection des touristes.*

*C'est dans cet esprit que cette étude a été conçue et réalisée dans la conviction que le processus de protection des touristes européens demeurant en pleine évolution, nécessite de mises à jour et d'approfondissements périodiques.*

*Le lecteur me pardonnera cette ambition; je le remercie à l'avance de toute suggestion et de toute précieuse critique.*

*Aix-en-provence, avril 1995.*

## AVANT-PROPOS

L'ambition de cette recherche est d'amener une réflexion d'ordre essentiellement juridique à travers l'analyse à la fois législative, jurisprudentielle, contractuelle et doctrinale, des enjeux majeurs qui caractérisent la problématique inhérente à la protection juridique des touristes dans le contexte de l'intégration européenne.

Notre tâche ne consiste pas uniquement à évoquer et à examiner les sources normatives et juridictionnelles dans tous les États membres de l'Union Européenne, mais vise surtout à opérer une approche systémique en la matière car on ne peut pas comprendre la portée réelle — et en tirer les conséquences — de n'importe quel acte juridique, si l'on ne remonte pas toute la filière dans laquelle il se situe.

Ce constat est à la base de toute analyse juridique du tourisme.

C'est pourquoi dans la première partie nous nous efforcerons de prendre en considération les principaux aspects d'ordre général qui caractérisent les politiques européennes du tourisme et de la protection des consommateurs. En effet, réservée naguère à des minorités privilégiées, la pratique des activités touristiques est devenue au cours des trois dernières décennies un phénomène de masse quantitativement et qualitativement complexe.

Le tourisme en tant qu'activité porteuse des valeurs de civilisation, de culture et de paix, représente un facteur essentiel du processus d'intégration européenne et de rapprochement entre les peuples.

Toutes ces particularités ont été à l'origine de l'évolution de la politique touristique communautaire menée au fil des dernières années.

Dans la même direction s'adressent les initiatives menées par les institutions communautaires, notamment par la Commission et par le Conseil de l'Union Européenne.

À ce titre on examinera la Décision du Conseil 92/421/CEE concernant le "Plan d'actions communautaires en faveur du tourisme" adoptée le 13 juillet 1992 et destinée à marquer considérablement les politiques touristiques des années à venir.

En prolongement de la question touristique vient celle de la politique européenne de protection juridique des consommateurs.

La spécificité et la complexité des problèmes rencontrés par les touristes ont été reconnues depuis plusieurs années, tant par les institutions communautaires que par d'autres organisations internationales, telles que le Conseil de l'Europe, l'O.C.D.E., l'O.N.U. et par les divers États. Il apparaît d'emblée que la politique européenne de défense des consommateurs ne pouvait pas se limiter aux seuls achats de produits et biens de consommation. Dès son origine elle s'étend à tous les aspects des activités humaines et englobe, bien entendu, les services touristiques.

À cet égard on évoquera le cadre légal et juridique concernant le "Deuxième plan d'action triennal de la Commission 1993-1995: mettre le marché unique au service des consommateurs européens", adopté le 28 juillet 1993.

Un bref aperçu sera donné sur la nature et la complexité du système juridique de l'Union européenne ainsi que sur les sources originaires et dérivées du droit européen en vue d'introduire et de mieux aborder l'analyse des divers actes normatifs (contraignants ou non) qui existent en la matière.

Dans la deuxième partie nous nous pencherons en particulier sur l'analyse du cadre juridique de la protection du touriste européen.

La première réalité lisible est contenue dans le texte de la Directive du Conseil des Ministres n.° 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait.

On examinera en particulier le champ d'application, la notion de « forfait », le régime de responsabilité des agences de voyages et des tour opérateurs ainsi que leurs obligations d'information et d'assistance à l'égard des touristes.

On abordera ensuite l'analyse des dispositions contenues dans le Règlement du Conseil n.° 295/91 du 4 février 1991 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers en examinant les principales conséquences dans les relations entre les passagers et les compagnies aériennes.

On essaiera aussi de prendre en considération quelques arrêts significatifs de la Cour de Justice de l'Union Européenne afin d'évaluer le rôle considérable joué par cette institution gardienne de la légitimité dans le processus de plus en plus urgent d'affirmation des droits des touristes.

Dans la troisième et dernière partie on tentera de faire le point sur l'état actuel et sur les perspectives de protection juridique des touristes dans le cadre de l'Union Européenne, selon la dénomination officielle adoptée par le Traité de Maastricht entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1993.

La nécessité profonde d'assurer au touriste européen moderne une protection accrue met inévitablement et constamment en question ces thèmes.

Il s'agit donc d'ouvrir la réflexion sur ces nouveaux domaines afin d'envisager les moyens juridiques nécessaires pour une politique spécifique et active de protection des consommateurs-touristes, tenant compte de leurs intérêts dans le cadre même de la mise en oeuvre d'autres politiques qui les concernent. Ces thèmes seront développés et approfondis en analysant notamment les particularités législatives, jurisprudentielles, contractuelles et doctrinales dans tous les États membres en vue de définir un panorama de l'harmonisation normative en la matière.

Tout cela en considération du fait qu'à l'heure actuelle un processus efficace d'intégration européenne ne peut pas se concrétiser réellement sans tenir compte de l'exigence évidente de protéger le citoyen du village global nommé touriste.



**PREMIÈRE PARTIE**

**L'INTÉGRATION EUROPÉENNE  
FACE À LA POLITIQUE DU TOURISME  
ET DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS**





## INTRODUCTION

### **Le rôle du tourisme en tant que facteur privilégié du processus d'intégration européenne**

Il est incontesté que la plupart des activités touristiques sont indéniablement à la base de quelques-uns des aspects économiques et sociaux majeurs représentés par:

- la hausse constante du "temps libre" comme conséquence directe de l'allongement du temps des congés,
- la facilité croissante des déplacements liée à la diffusion de moyens de transport toujours plus rapides et performants,
- l'accroissement des revenus,
- le désir de partir en vacances.

Véritable phénomène collectif marquant l'époque contemporaine, le tourisme en soi est devenu de plus en plus une valeur universelle qui, par conséquent, ne peut pas être uniquement considérée comme un acte banal de consommation.

On peut sans doute affirmer qu'il représente la rencontre avec l'«autre» en favorisant la conscience de sa proximité et, surtout, la reconnaissance de sa diversité culturelle, ethnique et sociale.

Occasion d'un enrichissement personnel, de recherche de la convivialité, de redécouverte des richesses de la vie collective dans une relation sociale différente, outil d'expression pleine des principes de liberté et de solidarité internationale, élément fondamental de la promotion et de la valorisation des patrimoines artistiques, historiques, culturels et naturels des sites, modèle de développement économique pour de nombreuses régions et nations, composante intégrante de l'héritage des hommes, facteur essentiel de tolérance mutuelle entre les peuples et leurs idéologies: le tourisme est incontestablement tout cela.

Plus de 476 millions de touristes internationaux en 1992, et au moins dix fois plus de touristes nationaux voyageant à l'intérieur des limites de leur propre pays, un chiffre d'affaires global qui atteint d'après les estimations du *World Travel and*

*Tourism Council* plus de 3.380 milliards de U.S.D. en 1995 (ce total englobant à la fois la consommation des ménages, tourisme national et international confondus, et la consommation du tourisme d'affaires secteurs privé et public inclus), témoignent que le tourisme est désormais un phénomène marquant notre temps.

D'après la définition adoptée par les organisations internationales O.M.T. et O.C.D.E. (Organisation Mondiale du Tourisme et Organisation de Coopération et Développement Économiques) on entend par tourisme «tous les voyages à but récréatif, d'affaires, d'études et de santé, d'une durée de plus de 24 heures».

Si les différentes institutions communautaires se sont de plus en plus impliquées dans les questions relatives aux activités touristiques, c'est qu'elles reconnaissent l'importance et le rôle que ce secteur joue au niveau européen en tant que phénomène complexe représentant l'une des composantes les plus importantes de l'intégration européenne.

Il suffira de mentionner que l'Europe draine actuellement environ 60% du tourisme international, dont l'exploitation représente un chiffre d'affaires de quelque 90 milliards de U.S.D. par an.

En outre le tourisme représente environ 6 % du produit intérieur brut de l'Union européenne et offre un emploi direct à quelque 9 millions de personnes: effectif qui arriverait au moins à 10, voire 11 millions d'emplois, si l'on ajoutait les emplois indirects et induits.

Si chaque pays a ses propres raisons pour mener activement une politique spécifique, l'intervention des pouvoirs publics dans ce secteur se justifie néanmoins par des considérations sociales et économiques, à savoir, principalement, l'importance des loisirs pour le bien-être de l'individu et le rôle du tourisme dans le développement économique et social en général.

Il est aussi évident, pour tous les pays membres de l'Union Européenne, qu'il ne saurait y avoir un modèle unique de politique touristique et que la mise en oeuvre de cette politique est et sera nécessairement variable et variera, en fait, selon les particularités de chaque pays.

Toutefois plusieurs points communs apparaissent clairement lorsqu'on observe l'évolution des politiques utilisées au fil des deux dernières décennies et, notamment, celles menées par les instances européennes.

## CHAPITRE I

# LA POLITIQUE EUROPÉENNE DU TOURISME

## SECTION I

### Les raisons d'être d'une politique européenne du tourisme

Une toute première réflexion sur les différentes raisons d'être de la politique européenne en matière de tourisme découle directement de la dimension particulièrement transnationale et intersectorielle qui caractérise dès son essor le phénomène touristique dans toute sa complexité.

D'ailleurs la Commission de l'Union Européenne<sup>1</sup> elle-même a clairement exprimé à plusieurs reprises<sup>2</sup> «que toutes les mesures et les activités de la Communauté dans tous les domaines doivent prendre en considération les problèmes, les besoins et les caractéristiques du secteur du tourisme»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Voir COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil "Politiques et mesures communautaires ayant une incidence sur le tourisme"*, SEC (92) 701 final, Bruxelles, 27 mai 1992, p. 2 ainsi que Commission des Communautés Européennes, *La Communauté européenne et le tourisme*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985, p. 11.

<sup>2</sup> Cfr. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil "Interventions communautaires en matière de tourisme"*, SEC (92) 702 final, Bruxelles, 27 mai 1992, p. 25.

<sup>3</sup> Le COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *"Le tourisme et le développement régional"*, Avis d'initiative et rapport du Comité Économique et Social, 1990, Bruxelles, p. 5, fait observer qu'« en cette fin du XX<sup>ème</sup> siècle, l'existence du tourisme en tant que comportement social et donc en tant qu'activité économique répondant à une demande n'échappe à personne. Le

Néanmoins il est important de souligner que dans tous les Traités instituant les Communautés Européennes il n'existe aucune disposition normative concernant directement et spécifiquement le domaine du tourisme.

Par contre, d'après l'article 2 du Traité instituant la CEE, on trouve énoncées les deux missions prioritaires auxquelles l'activité touristique contribue le plus efficacement:

- la promotion de l'intégration et du rapprochement entre les peuples des États membres,
- le développement harmonieux et continu des activités économiques communautaires<sup>4</sup>.

Or, ce n'est que le 1er juillet 1982 que la Commission a pris l'initiative de présenter au Conseil des Ministres une première communication (intitulée "La Communauté européenne et le tourisme") visant à la mise en oeuvre d'une véritable politique communautaire globale et intersectorielle en considération de l'exceptionnelle expansion atteinte par ce secteur dans l'ensemble des activités humaines<sup>5</sup>.

Le Comité Économique et Social<sup>6</sup>, dans son avis rendu les 26 et 27 octobre 1983, approuvait cette initiative en soulignant ses

tourisme, qu'il soit associé à la notion des vacances-repos ou, comme c'est le cas de plus en plus souvent, à celle de vacances actives est devenu un besoin irrépressible revendiqué à tous les niveaux de la société.».

<sup>4</sup> En vertu de l'article 2, du Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la C.E.E.: «La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement progressif des politiques économiques des États membres, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit.».

<sup>5</sup> Ce document publié dans le JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 115, 30 avril 1984, pp. 7-26, contient une analyse approfondie du phénomène touristique en définissant des priorités à poursuivre à l'avenir, notamment: développer le tourisme intra-communautaire et régional, favoriser la liberté de circulation et la protection des touristes, améliorer le contexte du travail des professions touristiques, encourager le tourisme social et l'étalement de la période des vacances, sauvegarder le patrimoine culturel et l'environnement.

<sup>6</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 358, 31 décembre 1983, pp. 52-58.

conséquences économiques, sociales et culturelles et, à son tour, le Parlement Européen<sup>7</sup>, le 16 décembre 1983, se prononçait « en principe en faveur de la promotion du tourisme par des actions communautaires s'inscrivant dans le cadre d'une politique globale de la Communauté européenne ». De son côté le Conseil de Ministres, accueillant favorablement l'initiative menée par la Commission, adoptait le 10 avril 1984 une importante Résolution (intitulée "Pour une politique communautaire du tourisme - Premières orientations") qui soulignait « la nécessité d'une prise en considération accrue de la dimension du tourisme » et qui invitait « la Commission à lui faire des propositions dans le domaine du tourisme, basées notamment sur les consultations des États membres »<sup>8</sup>. On peut raisonnablement considérer que c'est à partir de cette date que le tourisme a réellement commencé à faire l'objet d'une attention suivie au niveau communautaire. Ce n'est pas alors le résultat du hasard si à l'occasion du sommet européen de Milan de juin 1985, les institutions communautaires et les autorités compétentes étaient invitées « à accorder une attention particulière aux questions relatives au tourisme, qui présentent un grand intérêt pour les citoyens européens »<sup>9</sup>. Par la suite, le 5 février 1986 la

<sup>7</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 10, 16 janvier 1984, p. 281.

<sup>8</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 115, 30 avril 1984, pp. 1-27.

<sup>9</sup> Dans ce cadre s'insère la *Résolution des Ministres responsables des affaires culturelles, réunis au sein du Conseil, 17 février 1986, relative à la mise en place d'itinéraires culturels transnationaux (86/C 44/02)*, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 44, 26 février 1986, p. 2. On souligne, précisément, que « la mise en place d'itinéraires culturels transnationaux peut contribuer à développer le tourisme et, en partant, à stimuler l'essor économique des régions concernées, notamment par la création d'emplois ». Pour des plus amples références voir aussi:

— PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire sur les possibilités de développement des régions défavorisées de la Communauté européenne offertes par l'attraction de nouveaux résidents, notamment des personnes âgées, et des visiteurs effectuant des séjours de longue durée à des fins de cure*, (Rapporteur M. PANAYOTIS LAMBRIAS), PEDOC A2-184/85, du 12 décembre 1985;

Commission adressait au Conseil une nouvelle communication<sup>10</sup> intitulée "Action communautaire dans le domaine du tourisme" constituant le prolongement logique et naturel des premières orientations. Ce document indiquait de manière assez précise une liste de mesures spécifiques destinées à poursuivre les objectifs suivants: développement du tourisme dans la Communauté, amélioration du contexte de travail des professions touristiques ainsi que des conditions d'information et de protection des touristes, organisation des processus de consultation et de coopération intersectorielle, étalement des vacances dans le temps et dans l'espace, orientation des interventions des instruments financiers communautaires<sup>11</sup>.

- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Recommandation d'une Décision du Conseil autorisant la Commission à mener au nom de la Communauté économique et européenne les négociations en vue de l'adoption par le Conseil de l'Organisation de coopération et développement économiques d'une décision concernant la politique dans le domaine du tourisme international*, (présentée par la Commission au Conseil), COM (85) 342 final, 27 juin 1985;
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Recommandation d'une Décision du Conseil autorisant la Commission à mener au nom de la Communauté économique et européenne les négociations en vue de l'adoption par le Conseil de l'Organisation de coopération et développement économiques d'une décision concernant la politique dans le domaine du tourisme international*, (présentée par la Commission au Conseil), COM (85) 342/2 final, 2 juillet 1985;
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposition de Décision du Conseil à l'égard d'un projet de décision et de recommandation du Conseil de l'Organisation de coopération et développement économiques d'une décision concernant la politique dans le domaine du tourisme international*, (présentée par la Commission au Conseil), COM (85) 507 final, 20 septembre 1985.

<sup>10</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 114, 5 avril 1986, p. 11.

<sup>11</sup> N. MOUSSIS, *Premières propositions de la Commission en matière de tourisme*, in *Revue du Marché Commun*, n° 299, Juillet/Août 1986, pp. 436-441, affirme que: «L'importance du tourisme n'a fait que s'affirmer ces dernières années dans la Communauté et ce à plusieurs points de vue: sa portée sur les économies de nombreux États membres ...; son rôle bénéfique pour l'emploi dans une Communauté toujours harassée par les problèmes du chômage; sa contribution pour une meilleure connaissance et compréhension

À son tour le Comité Économique et Social approuvait à l'unanimité, le 17 septembre 1986, un avis<sup>12</sup> en ladite matière visant notamment à poursuivre:

- a) une meilleure répartition tant saisonnière que géographique du tourisme<sup>13</sup>;
- b) l'information standardisée dans les hôtels existants;
- c) une procédure de consultation et de coordination entre les États membres et la Commission<sup>14</sup>.

Tout cela a amené le Conseil de Ministres à adopter le 22 décembre 1986 trois actes normatifs:

entre les citoyens des États membres; et enfin sa place dans le commerce international des services qu'on s'efforce de libéraliser au sein d'enceintes internationales».

<sup>12</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 328, 22 décembre 1986, pp. 1-5.

<sup>13</sup> Voir aussi: *Résolution du Conseil, 22 décembre 1986, concernant une meilleure répartition saisonnière et géographique du tourisme*, (86/C 340/01), in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 340, 31 décembre 1986, pp. 1-2.

<sup>14</sup> À ce titre il faut citer les rapports présentés par E. H. C. McMILLAN-SCOTT:

- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur une action communautaire dans le domaine du tourisme qui faisait le commentaire de la Communication de la Commission au Conseil*, PEDOC A2-0172/86 du 4 décembre 1986;
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la facilitation, la promotion et le financement du tourisme dans la Communauté européenne*, PEDOC A2-0209/87 du 10 novembre 1987;
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil relative à une décision concernant un programme d'actions pour 1990*, PEDOC A2-0247/88 du 4 novembre 1988, p. 8;
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport intérimaire de la Commission des transports et du tourisme sur l'année européenne du tourisme (1990)*, PEDOC A3-0244/90 du 5 octobre 1990, p. 10;
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport de la Commission des transports et du tourisme sur la politique du tourisme de la Communauté - Partie A : Proposition des résolutions. Exposé des motifs*, PEDOC 1991.



- la Recommandation n.° 665/86 relative à l'information standardisée dans les hôtels existants<sup>15</sup>;
- la Recommandation n.° 666/86 concernant la sécurité des hôtels existants contre les risques d'incendies<sup>16</sup>;
- la Décision n.° 664/86 instituant une procédure de consultation et de coopération dans le domaine du tourisme<sup>17</sup>.

Plusieurs réunions informelles des ministres du tourisme<sup>18</sup> — qui ont eu lieu au cours des années 80 — ont manifestement accéléré le processus de décision auprès des instances communautaires de sorte qu'à l'occasion du Conseil de Glücksburg du 7 mai 1988 on a officiellement reconnu que: «le tourisme constitue une activité

<sup>15</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 384, 31 décembre 1986, pp. 54-59.

<sup>16</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 384, 31 décembre 1986, pp. 60-68.

<sup>17</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 384, 31 décembre 1986, pp. 52-53.

<sup>18</sup> À noter les Conseils informels du tourisme du 20 novembre 1983 à Athènes et du 3 septembre 1988 à Rhodes (sous la présidence grecque), du 8 mai 1989 à Lanzarote (sous la présidence espagnole), ainsi que la première réunion formelle du Conseil du «tourisme» qui s'est tenue en Grèce en décembre 1988, lors de laquelle le ministre adjoint grec de l'économie M. NICOLAS SKOULAS a déclaré que «le tourisme avait gagné le statut de politique communautaire commune et que l'importance qu'il revêt pour la Communauté avait été officiellement reconnue». À ce propos cf. E. H. C. McMILLAN-SCOTT, *Évolution de la politique communautaire du tourisme, in Tourisme en Europe (Récapitulatif des travaux du Parlement européen dans le cadre de l'Année européenne du tourisme)*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1992, p. 15. Pour de plus amples références voir: E. CEREXHE, *Préface*, in *Tourisme et intégration européenne*, Ciaco éditeur, Louvain, 1985, pp. 11-16; G. CONTOGEOGIS, *Introduction: The European Community and Tourism*, IBIDEM, pp. 17-21; D. SIDJANSKY, *L'Europe des communications et des échanges: le tourisme en tant qu'indicateur d'intégration*, IBIDEM, pp. 25-37; G. GIOURGAS, *Profil des voyageurs européens et leurs attitudes vis-à-vis de l'unification de l'Europe*, IBIDEM, pp. 39-67; A. HAULOT, *Le tourisme européen à la recherche de son identité*, IBIDEM, pp. 69-79; R. BARETJE, *Les vacances des européens et les dépenses des touristes*, IBIDEM, pp. 83-128; J. W. O'HAGAN, *The economic importance of tourism expenditures in The European Community*, IBIDEM, pp. 129-142; N. MOUSSIS, *Premières orientations pour une politique communautaire du tourisme*, IBIDEM, pp. 143-150.

horizontale, qui concerne également d'autres politiques. Dès lors, les ministres du tourisme attirent l'attention des ministres responsables d'autres secteurs sur les questions concernant également le tourisme».

Dans ce cadre de mesures s'insère la Décision du Conseil 89/46/CEE du 21 décembre 1988 concernant un programme d'actions pour l'Année 1990, qui venait d'être proclamée "Année européenne du tourisme"<sup>19</sup>.

Cette initiative visait particulièrement à:

- préparer l'avènement du marché unique sans frontières de 1992 en valorisant le rôle intégrateur du tourisme;
- promouvoir le tourisme intra-communautaire et international en Europe;
- favoriser une meilleure distribution du tourisme dans le temps et dans l'espace ainsi que l'étalement des vacances;
- développer une meilleure connaissance des cultures et des différents modes de vie parmi les citoyens des États membres<sup>20</sup>.

Tout en développant ces actions sectorielles, les Communautés envisageaient de renforcer la coordination de façon à éviter que de nombreuses mesures partielles entraînent parfois de sérieux obstacles à la réalisation des priorités choisies<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 17, 21 janvier 1989, pp. 2-3.

<sup>20</sup> Cf. E. C. H. McMILLAN-SCOTT, *Évolution de la politique communautaire du tourisme, in Tourisme en Europe (Récapitulatif des travaux du Parlement européen dans le cadre de l'Année européenne du tourisme)*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1992, pp. 9-18.

<sup>21</sup> À titre indicatif on peut signaler les trois rapports suivants:

- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire sur la création de parcs, la protection du territoire et le développement de l'agritourisme*, (Rapporteur T. J. MAHER), PEDOC A2-0396/88 du 15 février 1989, p. 21;
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de l'environnement, de la santé publique régionale et de la protection des consommateurs sur les mesures à prendre, dans le cadre de l'Année européenne du tourisme pour protéger l'environnement contre les dégâts que pourrait occasionner le tourisme de masse*, (Rapporteur C. D. DE RIVERA ICAZA), PEDOC A3 -120/90 du 6 juin 1990, p. 17;
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport intérimaire de la Commission des transports et du tourisme sur l'Année européenne du tourisme*, (Rapporteur E. H. C. McMILLAN-SCOTT), PEDOC A2-0244/90 du 5 octobre 1990, p. 10.

D'où la nécessité pour la Commission de créer en 1989 une nouvelle entité, plus précisément une nouvelle direction générale (la D.G. XXIII) dont les attributions couvrent notamment le tourisme et le commerce dans l'ensemble des pays membres<sup>22</sup>. Les différentes actions menées par cet organisme au cours de sept dernières années témoignent assez clairement — et à tous les niveaux — des multiples efforts accomplis dans les domaines de la gestion, de la formation, de la statistique, de la recherche et du développement, du marketing et de la promotion, de l'analyse et de la prévision des tendances ainsi que de la planification et de l'organisation de l'ensemble des activités touristiques exercées dans tous les pays membres<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Pour un panorama de la doctrine existante en matière de tourisme et d'intégration européenne voir: V. GIUSTI, *Introduction générale à l'intégration du tourisme en Europe*, in *Séminaire sur l'intégration du tourisme en Europe (Istanbul 7-9 Mai 1990)*, Organisation Mondiale du Tourisme, Madrid, 1990, pp. 5-7; G. TOROMANOF, *Intervention*, *IBIDEM*, pp. 7-12; R. HOLLIER, *Une expérience européenne en matière de coopération touristique*, *IBIDEM*, pp. 14-18; L. KHODORKOV, *Actions communes pour développer le potentiel touristique de l'Europe: mécanismes de coopération existants et possibles*, *IBIDEM*, pp. 26-31; E. OZTÜRK, *Présent et avenir de l'intégration touristique en l'Europe*, *IBIDEM*, pp. 32-38; P. KELLER, *Plaidoyer pour une politique du tourisme ouverte et dynamique dans l'Europe des années 90*, *IBIDEM*, pp. 55-60; F. FRANGIALLI, *Intervention sur les fonds structurels de la CEE et les infrastructures d'intérêt touristique*, *IBIDEM*, pp. 50-52; R. HOLLIER - A. SUBREMON, *Le tourisme dans la Communauté européenne*, Collection «Que sais-je?», n.° 2505, Presses Universitaires de France, Paris, Mars 1990, p. 127.

<sup>23</sup> Voir surtout le récent document COM(94) 74 final, *Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Comité Économique et Social sur les actions affectant le tourisme*, Bruxelles, 4 avril 1994, p. 112 + Annexes, qui offre un panorama vaste et détaillé des actions menées jusqu'à présent par les instances européennes.

## SECTION II

**Premier plan d'actions communautaires en faveur du tourisme**

Les caractéristiques de complexité et de transnationalité propres au phénomène touristique se reflètent dans la Décision 92/421/CEE prise par le Conseil de l'Union européenne le 13 juillet 1992 et concernant un plan d'actions communautaires en faveur du tourisme<sup>24</sup>.

Il s'agit d'un important acte normatif qui permet aux États membres de disposer à partir du 1er janvier 1993 — et pour une durée de trois années jusqu'à la fin 1995 — du premier plan d'actions communautaires en faveur du tourisme établi selon un calendrier très détaillé des priorités à suivre et prévoyant notamment:

- l'amélioration de la connaissance du secteur (statistique communautaire sur le tourisme, information sur les données, analyse prospective de nouvelles formes de tourisme) et de la cohérence des actions (coopération et consultation des professionnels du tourisme),
- l'étalement des vacances (à travers l'utilisation des infrastructures et des équipements touristiques hors-saison),
- les actions transnationales (coopération technique entre régions frontalières et/ou internationales pour le développement du secteur),
- le développement du tourisme culturel (valorisation du patrimoine culturel européen à travers l'échange d'expériences entre professionnels du tourisme et institutions culturelles),
- la sauvegarde de l'environnement (information et sensibilisation sur l'interaction visant à concilier le tourisme et la protection de la nature),

<sup>24</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 231, 13 août 1992, pp. 26-32. À noter que la Commission met en oeuvre le plan d'actions assisté d'un Comité composé des représentants des États membres. Voir aussi: la Proposition de la Commission, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 120, 12 mai 1992, p. 13; l'Avis du Parlement Européen, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 67, 16 mars 1992, p. 235; l'Avis du Comité Économique et Social, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 49, 24 février 1992, p. 43.

- la promotion du tourisme rural (soutien au développement de l'agritourisme et des activités touristiques en milieu rural),
- le développement du tourisme social (soutien à la coordination d'actions entre les États membres afin d'éliminer notamment les barrières aux touristes handicapés),
- la formation (amélioration des programmes de formation existant à travers la coopération entre les universités, les écoles de tourisme, les professionnels et les administrations concernées),
- la promotion auprès des pays tiers (réalisation de projets de promotion de l'Europe — en tant que principale destination touristique mondiale — auprès des pays lointains les plus développés, surtout les marchés nord-américains et japonais).

Or l'action communautaire n.° 4 intitulée "Les touristes en tant que consommateurs", revêt précisément à nos yeux une importance fondamentale. Elle prévoit en effet que: «L'action de la Communauté vise à soutenir les initiatives qui améliorent l'information des touristes, ainsi que leur protection, dans les domaines tels que les systèmes de classification existants, la signalétique, le "time-share", la surréservation et les procédures de recours».

Il s'ensuit que les problèmes des consommateurs dans le domaine du tourisme — qui d'ailleurs ont pris de plus en plus d'importance du fait de l'évolution économique du phénomène au cours des trois dernières décennies — commencent à être abordés sous l'angle de la nécessité d'une protection et d'une information adéquate. Et tout cela en considération du fait que la réalisation ultérieure d'une véritable dimension européenne du tourisme passe non seulement par la nécessité d'inclure la politique touristique au sein du processus d'intégration, mais aussi (et plus) par l'attribution au touriste-consommateur

<sup>25</sup> Voir K. KRAPP, *La politique du tourisme en face de l'intégration européenne*, in *Revue du tourisme*, Berne, 1958, pp. 133-138, (Rapport présenté au IX<sup>ème</sup> Congrès de l'A.I.E.S.T., du 14 au 19 septembre 1958, Région du Lac de Constance). L'auteur signalait déjà que «... si l'harmonisation et la coordination des politiques économiques et sociales constituent le fondement de l'action du Marché commun, le tourisme n'échappera pas certainement à la règle. Il n'y a pas de doute que le Marché commun se transformera tôt ou tard en *espace touristique intégré ...*».

européen du rôle fondamental de moyen de contrôle et de régulation du marché en tant qu'acteur économique et social clé.

Il est bien évident que de nombreux progrès ont été accomplis depuis l'époque où le professeur K. Krapf notait que «dans la politique économique internationale le tourisme faisait figure de "parent pauvre"; ce qui indiquait que les gouvernements n'étaient pas encore conscients des immenses valeurs économiques et culturelles que celui-ci représente»<sup>25</sup>.

Dans des délais relativement courts, l'action menée par les diverses instances communautaires a abouti à la mise en chantier de plusieurs mesures visées.

La Commission de l'Union Européenne a réussi, en particulier, à renforcer de plus en plus sa présence en la matière sur la base de recherches<sup>26</sup>, d'analyses<sup>27</sup> et de consultations soigneuses qui ont pris en considération les aspects économiques<sup>28</sup>, juridiques, sociaux et écologiques du développement des activités touristiques.

Dans ce contexte s'insère le "Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Comité Économique et Social sur les actions affectant le tourisme", du 6 avril 1994, qui vise à fournir une vision consolidée du large éventail des actions communautaires menées jusqu'en décembre 1993 par les instances européennes. Ce rapport est le premier à être établi en application de l'article 5 de la Décision du 13 juillet 1992 (92/421/CEE) qui prévoit que «Chaque année, à compter de la date

<sup>26</sup> R. BARETJE, *La recherche touristique semble mal partie*, in *Compte rendu de l'audition publique sur une politique communautaire pour le secteur du tourisme du 28 novembre 1990*, Parlement Européen (Commission des transports et du tourisme), PEDOC 145.348, 1990, pp. 18-29.

<sup>27</sup> Voir à cet égard P. TABARY, *La B.E.I. et le développement des activités touristiques*, in *Revue du Marché Commun*, n.° 330, Septembre-Octobre 1989, pp. 479-481, qui affirme: «L'intervention de la BEI ne se limite pas aux investissements du secteur touristique proprement dit: nombre de projets d'infrastructures financés contribuent également très directement au développement du tourisme: aux ... axes routiers et autoroutiers ..., ... liaisons ferroviaires comme le T.G.V. ..., les aéroports ... et l'acquisition d'avions destinés à améliorer les liaisons intra-communautaires et la desserte des zones de vacances, etc. ».

<sup>28</sup> Cfr. MÉNG-CHIN TA, *Le tourisme: un poids économique grandissant*, in *Économie Prospective Internationale*, n.° 41, 1er trimestre 1990, Paris, pp. 111-123.

d'adoption du plan d'actions, la Commission, dans un rapport transmis au Parlement Européen et au Conseil, procède à l'évaluation des activités de la Communauté qui ont un impact sur le tourisme»<sup>29</sup>. Parmi les principales actions concernant le touriste, il faut rappeler celles visant à faciliter le franchissement des frontières internes de la Communauté: abolition des frontières physiques (contrôles des personnes, des marchandises, des bagages des voyageurs et sur les moyens de transport, élimination des barrières fiscales), amélioration de l'information et de la protection des touristes (programme d'information standardisée dans les hôtels existants, sécurité dans les hôtels contre les risques d'incendie, prévention des accidents, facilités des paiements transfrontaliers), le tourisme comme terrain d'intégration sociale.

En ce qui concerne les entreprises qui trouvent dans les activités touristiques leur principale source de revenus il faut signaler:

- l'abolition des barrières techniques et légales (droit d'entrée et de séjour, droit d'établissement, élimination des barrières fiscales);
- la sauvegarde d'un marché concurrentiel (contrôle des concentrations, des accords restrictifs et des abus de positions dominantes, application des règles de concurrence aux interventions de l'État);
- l'amélioration de l'environnement dans lequel les entreprises opèrent et la promotion de leur développement; l'adéquation de l'offre de travail à la demande;
- le développement d'un système de transport qui, tout en favorisant, le rapprochement des régions périphériques, est efficient et respectueux de l'environnement.

<sup>29</sup> COM(94) 74 final, *Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Comité Économique et Social sur les actions affectant le tourisme*, Bruxelles, 6 avril 1994, p. 112 + Annexes. Comme prévu par l'article de la Décision du Conseil du 13 juillet 1992 (92/421/CEE), la Commission présentera avant le 30 juin 1995 un rapport d'évaluation sur les résultats mesurable de la mise en oeuvre du plan d'actions en faveur du tourisme par rapport aux objectifs fixés.

Les caractéristiques spécifiques à chaque action ou axe d'intervention communautaire ayant un impact sur le tourisme sont mises en évidence, ainsi que les éventuelles ressources financières communautaires qui sont allouées ou que l'on prévoit d'allouer, notamment les différents fonds:

- FEDER (Fonds Européen de Développement Régional),
- FSE (Fonds Social Européen),
- FEOGA (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole),
- le Fonds de cohésion,
- ENVIREG (Programme d'actions régionales en matière d'environnement),
- INTERREG (Coopération transfrontalière),
- REGIS (Régions Isolées),
- LEADER (Liaison entre Actions de Développement de l'Économie Rurale),
- RECHAR (Reconversion économique des bassins charbonniers),
- RESIDER (Reconversion économique des régions affectées par le déclin de l'industrie sidérurgique),
- RENAVAL (Reconversion économique des régions affectées par le déclin des chantiers navals),
- RECITE (Régions et cités d'Europe),
- TÉLÉMATIQUE (Introduction des services de télécommunication avancée dans les régions de l'objectif 1),
- RUTOTEL (Telematics Applications for Tourism and Leisure in Rural Areas)
- DIAMMS (Distributed Inter-regional Agritourism Multimedia Management System).

Au cours des dernières années on s'est aperçu que la politique européenne du tourisme représenterait en effet un instrument privilégié au service d'un développement plus harmonieux et plus équilibré de toutes les activités humaines.

En continuant d'oeuvrer pour une Europe unie, pacifique et démocratique, les diverses institutions doivent veiller à ce que cette Europe devienne une réalité fondée sur le respect des principes et des droits fondamentaux et, par conséquent, sur une société ouverte à toutes les formes de tourisme et de loisirs.



Ce sont enfin des impératifs de réglementation uniforme des activités touristiques qui réclament, à leur tour, la prise en considération des exigences prioritaires d'harmonisation normative et de «rééquilibrage juridique» de toutes sortes de relations, spécialement celles établies entre les professionnels et les touristes.

Dans ce contexte s'insère la politique européenne de protection juridique des consommateurs qui sera abordée dans le chapitre suivant.

## CHAPITRE II

# LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE PROTECTION JURIDIQUE DES CONSOMMATEURS

## SECTION I

### Origine et évolution

Le problème de la protection des consommateurs à l'échelon européen est devenu au cours des trois dernières décennies une préoccupation majeure des instances internationales<sup>1</sup>.

Au niveau communautaire déjà en 1961 le commissaire néerlandais alors en charge de l'agriculture, M. Sicco Mansholt, dénonçait que «les intérêts généraux des consommateurs du marché commun ne sont pas représentés dans les mêmes proportions que le sont ceux des producteurs, les consommateurs doivent dès lors s'organiser en tant que tels». En avril 1962 fut donc créé le «Comité de contact des consommateurs de la Communauté», organisme représentatif des principaux mouvements syndicaux, familiaux et consuméristes européens qui restera en activité jusqu'à 1972.

<sup>1</sup> À ce titre on peut évoquer: les nombreuses recommandations adoptées par le *Comité de la politique à l'égard des consommateurs* de l'ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, créé en 1969; la Recommandation 705 (1973) relative à la protection des consommateurs ainsi que le Rapport (doc. 4920 du 30 juin 1982) sur la protection des intérêts économiques et sociaux des consommateurs du CONSEIL DE L'EUROPE; les principes directeurs pour la protection du consommateur, adoptés le 9 avril 1985 par l'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES (Résolution 39/248).

Or à la suite du sommet des chefs d'État et de gouvernement qui avait eu lieu à Paris en octobre 1972 et qui avait souligné la nécessité d'une action communautaire en la matière, la Commission des Communautés Européennes adoptait le 25 septembre 1973 la Décision 73/306/CEE<sup>2</sup> relative à la création d'un Comité Consultatif des Consommateurs, modifiée par la Décision 76/906/CEE du 3 décembre 1976<sup>3</sup> (modification du statut) et par la Décision 80/1087/CEE du 16 octobre 1980<sup>4</sup>.

Mais, c'est avec la Résolution du Conseil des Ministres du 14 avril 1975 «concernant un programme préliminaire de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information des consommateurs» qu'on obtient une première reconnaissance officielle des instances consuméristes<sup>5</sup>. En effet «désormais le consommateur n'est plus considéré seulement comme un acheteur et un utilisateur de biens et de services pour un usage personnel, familial ou collectif, mais comme une personne concernée par les différents aspects de la vie sociale qui peuvent directement ou indirectement l'affecter en tant que consommateur».

Il en résulte la prise en considération des multiples intérêts économiques et juridiques du consommateur qui sont évoqués et regroupés en cinq grandes catégories de droits fondamentaux:

- a) droit à la protection de sa santé et de sa sécurité,
- b) droit à la protection de ses intérêts économiques,

<sup>2</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° L 283 du 10 octobre 1973, pp. 18-19.

<sup>3</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° L 341 du 10 décembre 1976, p. 42.

<sup>4</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° L 320 du 27 novembre 1980, pp. 33-34.

<sup>5</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° C 92 du 25 avril 1975, pp. 1-16. Voir aussi: l'Avis de l'Assemblée, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n° C 62 du 30 mai 1974, p. 8; l'Avis du Comité Économique et Social, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n° C 97, du 16 août 1974, p. 47; les Rapports de la Commission des Communautés Européennes: Politique de protection et d'information des consommateurs: 1<sup>er</sup> rapport, Luxembourg, 1977 - Politique de protection et d'information des consommateurs: 2<sup>ème</sup> rapport, Luxembourg, 1979 - Politique de protection et d'information des consommateurs: 3<sup>ème</sup> rapport, Luxembourg, 1980.

- c) droit à la réparation des dommages,
- d) droit à l'information et à l'éducation,
- e) droit à la représentation (droit d'être entendu).

À noter que dans cet acte sont également définies les actions prioritaires à entreprendre afin de réaliser les mesures envisagées.

Par la suite, et en vue d'assurer la continuité des actions déjà entreprises et de définir et de développer des tâches nouvelles pour les années 1981-1986, le Conseil des Ministres adoptait le 19 mai 1981 une autre Résolution concernant un «deuxième programme préliminaire de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information des consommateurs»<sup>6</sup>. À cette occasion, on commence à envisager l'opportunité d'intégrer la politique de protection des consommateurs dans les autres politiques communautaires, notamment celles concernant la réalisation du marché intérieur et la politique agricole commune.

Le 23 juillet 1985 une Communication de la Commission ayant pour objet une "Nouvelle impulsion pour la politique de protection des consommateurs", qui évaluait les ombres et les lumières des diverses actions menées en la matière, a été transmise au Conseil des Ministres<sup>7</sup>. Ce dernier-ci, à son tour, au cours de l'année 1986, adoptait deux résolutions: la première — le 23 juin — concernant les futures orientations de la politique de la Communauté économique européenne pour la protection et la promotion des intérêts des consommateurs visait essentiellement à approuver le programme défini par la Commission et à fournir des indications pour l'achèvement du marché intérieur<sup>8</sup>. La

<sup>6</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° C 133 du 3 juin 1981, pp. 1-12. Voir aussi: le Projet de la Commission, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, C 218 du 3 août 1979, p. 3; l'Avis de l'Assemblée, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n° C 291 du 10 novembre 1980, p. 35; l'Avis du Comité Économique et Social, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n° C 83 du 2 avril 1980, p. 24.

<sup>7</sup> COM(85)314 du 23 juillet 1985 (*Supplément au Bulletin des Communautés européennes*, 6/86). Cf. *Livre Blanc de la Commission* à l'intention du Conseil Européen de Milan (28/29 juin 1985), COM(85)310 final du 14 juin 1985.

<sup>8</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° C 167 du 5 juillet 1986, pp. 1-2.

seconde, adoptée le 15 décembre et concernant l'intégration dans les autres politiques communes de la politique à l'égard des consommateurs, accueillait favorablement les propositions contenues dans la Communication de la Commission du 24 octobre précédant — COM(86)540 final —<sup>9</sup>.

Or, il faut bien remarquer que jusqu'au 1er juillet 1987 — date de l'entrée en vigueur de l'Acte Unique Européen — on relevait l'absence, dans le texte du Traité de Rome instituant la C.E.E., de dispositions explicites en faveur de la protection des consommateurs. Certes, dans le Préambule du Traité, les "pays fondateurs" affirment: «... comme l'objectif essentiel de leurs efforts, l'amélioration constante des conditions de vie et de travail de leurs peuples, ....». Cette déclaration de principe est confirmée et même renforcée par l'article 2 du Traité, qui considère «l'amélioration rapide des conditions de vie» comme l'une des tâches prioritaires de la Communauté européenne.

On pourrait aussi invoquer l'article 36, autorisant les États membres à faire obstacle à la libre circulation pour certaines raisons telles que «la protection de la santé et de la vie des personnes», ainsi que l'article 235. De toute façon il s'agissait d'une base juridique tout à fait insuffisante et inadéquate pour faire face aux exigences de protection des consommateurs.

C'est pourquoi l'Acte Unique Européen — entré en vigueur le 1er juillet 1987<sup>10</sup> — a introduit une disposition explicite en ladite matière, notamment l'article 100A paragraphe 3, prévoyant que les propositions de la Commission en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement ainsi que des consommateurs dans le cadre de la réalisation du marché intérieur doivent revêtir «un niveau de protection élevé».

De son côté, la Résolution du Conseil du 9 novembre 1989 concernant les priorités futures pour la relance de la politique de protection des consommateurs, soulignait la nécessité de prendre des

<sup>9</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° C 3 du 7 janvier 1987, pp. 1-2. Voir aussi le "Premier rapport de la Commission sur l'Intégration de la politique à l'égard des consommateurs dans les autres politiques communes", in COM(87)616 du 14 décembre 1987.

<sup>10</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° L 169 du 29 juin 1987, p. 1 et ss.

mesures concrètes et à court terme en liaison avec les objectifs fixés<sup>11</sup>.

Dans ce cadre s'insèrent deux actions menées par la Commission au cours de l'année 1989:

- la création du "Service Politique des Consommateurs", entité indépendante et autonome des autres directions générales<sup>12</sup>,
- l'adoption le 17 décembre de la Décision 90/55/CEE<sup>13</sup> portant la création d'un Conseil Consultatif des Consommateurs (C.C.C.) ayant fonction de comité consultatif et regroupant les représentants des quatre grandes organisations européennes des consommateurs — BEUC (Bureau Européen des Unions des Consommateurs), COFACE (Comité des Organisations Familiales auprès des Communautés Européennes), EUROCOOP (Communauté Européenne des Coopératives de Consommation), CES (Conférence Européenne des Syndicats) — ainsi que des représentants d'organisations nationales des consommateurs<sup>14</sup>. Successivement le 8 février 1994 la Commission a adopté une décision modifiant la composition du

<sup>11</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° C 294 du 22 novembre 1989, pp. 1-3.

<sup>12</sup> À noter cependant: «Toutefois, les ressources humaines et financières de cette nouvelle entité au sein de la Commission sont insuffisantes par rapport au travail qui doit être accompli, soit d'initiative, soit en réponse aux interrogations et consultations émanant des autres services. Il faut regretter que la Commission ne se donne pas les moyens pour mener à bien la politique qu'elle s'est définie. ...», COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, (*Avis*) "L'achèvement du marché intérieur et la protection des consommateurs", in *Le Consommateur et le Marché intérieur*, Communautés Européennes - Comité Économique et Social, Bruxelles, 1993, p. 10.

<sup>13</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° L 38 du 10 février 1990, pp. 40-43.

<sup>14</sup> Voir aussi: la Communication de la Commission relative à la participation des consommateurs à la normalisation, in COM(87)617 du 11 décembre 1987; la Recommandation 88/41/CEE de la Commission du 10 décembre 1987 concernant la participation et l'amélioration de la participation des consommateurs à la normalisation, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n° L 23 du 28 janvier 1988, p. 26; la Résolution du Conseil du 4 novembre 1988 concernant le renforcement de la participation des consommateurs à la normalisation, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n° C 293 du 17 novembre 1988, p. 1.

Conseil Consultatif des Consommateurs afin d'adapter la représentation des consommateurs aux évolutions du mouvement consumériste<sup>15</sup>.

On arrive en mai 1990 à l'élaboration définitive du Plan d'action triennal pour la politique des consommateurs dans la Communauté pour les années 1990-1992<sup>16</sup>.

Ce premier plan établit une série d'actions à réaliser notamment dans le domaine de la sécurité des consommateurs, de leur représentation, de leur information, de la transparence des transactions qui les concernent, ainsi que la mise en oeuvre du droit existant. Il est utile de signaler la présence de rubriques consacrées en particulier aux essais comparatifs et à l'accès à la justice.

Dans ce contexte se situent également:

- la Résolution du Parlement Européen du 11 mars 1992 sur les normes de protection des consommateurs et de santé publique dans la perspective de la réalisation du marché intérieur<sup>17</sup>, invitant la Commission et le Conseil à augmenter sensiblement les crédits y affectés pour l'exercice 1992 et les suivants.
- la Résolution du Conseil du 13 juillet 1992 concernant les priorités futures pour le développement de la politique de protection des consommateurs<sup>18</sup>, visant surtout à son intégration dans les autres politiques communes, à l'information et à l'éducation, à la sécurité et à la santé, à la représentation et à l'accès à la justice.

<sup>15</sup> Voir INFO-C, *Réforme du Conseil Consultatif des Consommateurs*, Vol. IV, n.° 2, Avril 1994, p. 5; INFO-C, *Le CCC nouveau est arrivé*, Vol. IV, n.° 5, Octobre 1994, pp. 2-3.

<sup>16</sup> COM(90)98 final du 3 mai 1990. À noter que «.. les deux innovations majeures du plan sont d'une part l'importance donnée au suivi du droit existant (il importe que ce droit soit appliqué) et d'autre part l'introduction du concept de subsidiarité, lequel concept apparaît pour la première fois dans la politique communautaire en faveur des consommateurs. Ce concept prendra bien sûr toute sa dimension avec le Traité de Maastricht.», M. DE SOLA - M. JEUNIAUX, *La politique communautaire en faveur des consommateurs*, in *Revue du Marché Unique Européen*, Paris, n.° 1/1992, p. 73.

<sup>17</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 94 du 13 avril 1992, pp. 217-222.

<sup>18</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° C 186 du 23 juillet 1992, pp. 1-2.

On constate que la construction et l'évolution du droit de la consommation passent nécessairement et essentiellement par de nombreuses actions menées et de multiples mesures prises à plusieurs reprises par les diverses institutions européennes<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> Pour de plus amples références en matière de droit de la consommation au niveau communautaire voir les ouvrages: TH. BOURGOIGNIE, *Éléments pour une théorie du droit de la consommation*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1988, 564 p.; M. GOYENS, *Bibliographie sur le droit de la consommation dans la Communauté européenne (1.1.1980-31.12.1982) - Bibliography on consumer law within the European Community (1.1.1980-31.12.1982)*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1983, 276 p.; IDEM, *EC competition policy and the consumer interest*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1985, 450 p.; IDEM, *Price information and public price control, consumers and market performance*, Proceedings of the Fourth European Workshop on Consumer Law held in Brussels on May 23 and 24 1985, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1985, 302 p.; L. ARMSTRONG et A. DAUVERGNE, *L'Europe 93: tout ce qui va changer pour les consommateurs*, Balland, Bruxelles, 1990, 200 p.; G.-H. BEAUTHIER, *Les droits des citoyens européens*, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1990, p. 130; A. LACROIX, *La dimension consommateur dans l'Europe de citoyens et à l'horizon 1992*, *Revue du Marché Commun*, 1987, n° 309, p. 493 ss.; E. LAWLOR, "Droit de choisir et impulsion économique - L'objectif de la politique européenne des consommateurs dans le marché unique", Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 2<sup>ème</sup> édition, 1992, p. 83; V. CHRISTIANOS, *L'obligation d'informer dans la vente de produits mobiliers*, Éd. Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1987, 330 p.; P. DEBOYSER, *Le droit communautaire relatif aux denrées alimentaires*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1989, 486 p.; J. LAFFINEUR éd., *Les prestations de services et le consommateur - Die Dienstverlening en de consument*, Actes du Colloque organisé le 17 novembre 1989 à Louvain-la-Neuve par le Centre de Droit de la Consommation et le Centre d'Études des Problèmes de Consommation, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1990, 236 p.; E. BALATE éd., *Unfair advertising and comparative advertising - Publicité déloyale et publicité comparative*, Actes du Cinquième Séminaire européen de Droit de la consommation tenu à Louvain-la-Neuve les 25 et 26 septembre 1986, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1988, 310 p. J.-P. PIZZIO éd., *Droit des consommateurs: sécurité, concurrence, publicité - Droit français et droit communautaire*, Actes du Colloque organisé les 17 et 18 avril 1986 par le Centre d'Études et de Recherches Juridiques sur la Distribution et la Consommation de la Faculté de Droit et de Sciences Politiques de Dijon, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1987, p. 176; E. BALATE & J. STRUYCK éd., *Pratique du commerce & information et protection du consommateur*, Actes des journées d'étude organisées les 19 et 20 novembre 1987 à Leuven, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1983, 308 p.;



Mais il était aussi évident qu'il n'existait pas, jusqu'à l'adoption du Traité de Maastricht, de base juridique adéquate pour asseoir une

L. KRÄMER, *La CEE et la protection de consommateur. Analyse de la politique communautaire en matière de protection des consommateurs*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1988, 438 p.; F. MANIET, *Bibliography of consumer law in the European Community, 1983-1988 - Bibliographie du droit de la consommation dans la Communauté Européenne, 1983-1988*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1990; N. REICH, (avec la collaboration de D. LEAHY), *Internal Market and Diffuse Interests, an Introduction to EC trade law*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1990, 257 p.; COOPERS & LYBRAND/BEUC, *The handling of crossborder consumer disputes, study carried out for the Commission of the European Communities*, Bruxelles, 1990; M. FALLON & F. MANIET éd., *Sécurité des produits et mécanismes de contrôle dans la Communauté européenne - Products safety and control processes in the European Community*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1990, 354 p.; P. MATTERA, *Le Marché Unique Européen, ses règles, son fonctionnement*, Jupiter, Paris, 1990, p.; A. RAOUX et A. TERRENOIRE, *L'Europe et Maastricht: le pour et le contre*, Le Cherche Midi, 1992, 261 p.; F. DOMONT-NAERT, *Consommateurs défavorisés: crédit et endettement. Contribution à l'étude de l'efficacité du droit de la consommation*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1992, 362 p.; AA.VV., *La promotion des intérêts des consommateurs au sein d'une économie de marchés - de nouveaux défis pour les entreprises*, Actes du XLIII<sup>ème</sup> Séminaire de la Commission Droit et Vie des Affaires de l'Université de Liège de janvier 1993, Kluwer, Bruxelles, 737 p.; IDEM, *L'action collective et la défense des consommateurs - Group actions and consumer protection*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1992, 338 p.; J.-Y. CARLIER, *Guide des litiges transfrontières, Consommer en Europe*, Institut National de la Consommation, Paris, 1994, 241 p.

Pour une plus complète bibliographie en la matière on peut aussi signaler: R. KOVAR, *Les consommateurs, la «distribution intégrée» et le droit communautaire de la concurrence*, *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 4, 1987, pp. 225-269; K. MORTELMANS, "Harmonisation minimale et droit de la consommation", in *Mélanges A. Colomer*, LITEC, 1993, pp. 119-127; TH. BOURGOIGNIE, "Vers un droit européen de la consommation", in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Paris, 1982, pp. 3-29; D. STRUYVEN, *Projets européens en faveur du consommateur: Capita Selecta*, in *Revue de Droit International et de Droit Comparé*, Bruxelles, n.° 4, 1991, pp. 351-370; H.-W. MICKLITZ, *Protection du consommateur et marché intérieur (Quelques réflexions sur les contrats de réparation, d'entretien et de garantie)*, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Paris, n.° 3, 1992, pp. 515-532; M.-CH. HELOIRE, «La politique de la Communauté européenne à l'égard des consommateurs», in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, Paris, n.° 1, 1987, pp. 3-18; M. GOYENS et E. VOS, «Les litiges de consommation transfrontaliers dans la Communauté Économique Européenne: états des lieux et perspectives», in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, Paris, n.° 4, 1991, pp. 207-219;

véritable politique de la consommation. C'est pourquoi le Traité de l'Union Européenne — signé le 7 février 1992 à la suite des travaux des Conférences Intergouvernementales conclus par les chefs d'États des pays membres en décembre 1991 — représente une étape décisive dans le processus d'affirmation des "instances consuméristes".

Au-delà de l'article 3 s) qui établit comme objectif à l'action de la Communauté "une contribution au renforcement de la protection des consommateurs", c'est vraisemblablement le Titre XI intitulé «Protection des consommateurs» (et notamment l'article 129A) qui revêt une importance tout à fait capitale pour l'avenir<sup>20</sup>. En effet la portée de cette nouvelle discipline devrait permettre d'exploiter toutes les potentialités juridiques qui jusqu'à présent ne pouvaient même pas être envisagées et de faire accroître sensiblement et dans le plus bref délai, le degré de protection des multiples intérêts des quelques trois cent cinquante millions de consommateurs européens<sup>21</sup>. Les bases

M. GOYENS, «Consumer Protection in Single European Market: What Challenge for the EC Agenda?», in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, Paris, n.° 2, 1992, pp. 71-92; H.-W. MICKLITZ, «Verbraucherschutz im Entwurf eines Vertrages über die Union (Wirtschaftsund Währungsunion sowie politische Union) - Verbesserung des Verbraucherschutzes?», in *Verbraucher und Recht*, n.° 6, 1991, p. 317 ss.; K. MEIER et A. WEHLAU, «Aspekte zum Schutz marktwirtschaftlich ungeübter Verbraucher - dargestellt am Beispiel von Geschäften mit Aussiedlern», in *Verbraucher und Recht*, n.° 3, 1991, p. 141 ss.

<sup>20</sup> L'article 129A dispose: «1. La Communauté contribue à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs par: a) des mesures qu'elle adopte en application de l'article 100A dans le cadre de la réalisation du marché intérieur, b) des actions spécifiques qui appuient et complètent la politique menée par les États membres en vue de protéger la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs et de leur assurer une information adéquate. 2. Le Conseil statuant conformément à la procédure visée à l'article 189B et après consultation du Comité économique et social, arrête les actions spécifiques visées au paragraphe 1, point b). 3. Les actions arrêtées en application du paragraphe 2 ne peuvent empêcher un État membre de maintenir ou d'établir des mesures de protection plus strictes. Ces mesures doivent être compatibles avec le présent Traité. Elles sont notifiées à la Commission.»

<sup>21</sup> E. BALATE - P. DEJEMEPPE - M. GOYENS, *Étude sur "La protection des consommateurs et le marché intérieur." Bilan et perspectives*, in *Le Consommateur et le Marché intérieur*, Communautés Européennes - Comité Économique et Social, Bruxelles, 1993, p. 41. affirment que: «le texte confirme la

juridiques sur lesquelles fonder les futures orientations d'une véritable politique européenne à l'égard des consommateurs semblent donc être bien définies d'autant plus que la Décision de la Commission européenne du 22 mars 1995 vient d'élever le Service de Politique des Consommateurs au rang de Direction Générale XXIV «Politique des Consommateurs»<sup>22</sup>.

*possibilité pour les États membres d'aller au-delà du droit communautaire, pour autant que les mesures prises soient compatibles avec le Traité (principe d'harmonisation minimale). Mais l'essentiel du Titre XI vise à réaliser de manière claire l'émancipation du droit européen de la consommation, et à le délivrer de la tutelle des autres politiques communes.*

<sup>22</sup> À noter cependant: «Il reste que ces choix futurs ne sauront préjuger de l'analyse de subsidiarité à laquelle les institutions communautaires s'attacheront nécessairement. La seule certitude raisonnable est sans nul doute celle d'un renforcement de la coopération entre les institutions pour la politique des consommateurs», M. DE SOLÀ - M. JEUNIAUX, *La politique communautaire en faveur des consommateurs*, in *Revue du Marché Unique Européen*, Paris, n.° 1/1992, p. 86. Voir aussi INFO-C, *La DG XXIV est née! - Histoire de la protection des consommateurs au niveau communautaire*, Vol. IV, n.° 3, Juin 1995, pp. 1-2.

## SECTION II

**Deuxième plan d'action triennal de la Commission 1993-1995  
(Mettre le marché unique au service des consommateurs européens)**

Le deuxième plan d'action en faveur de la politique des consommateurs, intitulé "Mettre le marché unique au service des consommateurs européens", constitue sans nul doute un fait marquant dans le processus d'évolution et d'affirmation du droit européen de la consommation.

Bien que ce plan établisse d'une manière précise toute une série d'initiatives de la Commission destinées à couvrir les années de 1993 à 1995<sup>23</sup>, il repose essentiellement sur deux axes fondamentaux:

- la consolidation de l'acquis communautaire,
- la définition d'un certain nombre de mesures prioritaires destinées à élever le niveau de protection des consommateurs et les rendre plus conscients de leurs droits.

En dépit des progrès déjà accomplis suite à l'adoption du premier plan (adoption de: la Directive 92/59/CEE du Conseil du 29 juin 1992 relative à la sécurité générale des produits<sup>24</sup>; de plusieurs directives — 90/496/CEE du 24 septembre 1990<sup>25</sup>, 91/72/CEE du 16 janvier 1991<sup>26</sup>, 91/238/CEE du 22 avril 1991<sup>27</sup>, 92/11/CEE du 3 mars 1992<sup>28</sup> — relatives au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final; la Directive 90/314/CEE du Conseil du 13 juin 1990

<sup>23</sup> COM(93) 378 final du 28 juillet 1993, Bruxelles, 45 p.

<sup>24</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 228 du 11 août 1992, pp. 24-32.

<sup>25</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 276 du 6 octobre 1990, pp. 40-44.

<sup>26</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 42 du 15 février 1991, pp. 27-28.

<sup>27</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 107 du 27 avril 1991, p. 50.

<sup>28</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 65 du 11 mars 1992, p. 32.

concernant les voyages, vacances et circuits à forfait<sup>29</sup>), le deuxième plan d'action triennal vise à élever le niveau de protection des consommateurs, en élargissant la concertation avec les instances représentatives de leurs intérêts, en améliorant leur accès à la justice et en adaptant davantage les services financiers à leurs besoins.

Un calendrier détaillé prévoit toute une série d'actions visant à réaliser que les droits conférés aux consommateurs au niveau européen soient effectivement transposés et réellement adoptés dans l'ensemble des ordres juridiques nationaux.

Il s'agit notamment des propositions de directive du Conseil concernant:

- la protection des consommateurs en matière de contrats négociés à distance<sup>30</sup>,
- l'utilisation d'objets immobiliers en régime de jouissance à temps partagé<sup>31</sup>,
- la responsabilité du prestataire de service<sup>32</sup>.

Une de ces propositions a déjà été adoptée par la Directive 94/47/CE du Parlement européen et du Conseil le 26 octobre 1994, concernant la protection des acquéreurs pour certains aspects des contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers<sup>33</sup>. Il s'agit d'un acte fondamental qui vise à couvrir une lacune juridique d'un secteur touristique en forte expansion, connu dans la pratique commerciale sous le nom de "multipropriété" ou d'après la terminologie anglo-saxonne de «*time-share*». En effet le système d'achat du droit d'utiliser un ou plusieurs biens immobiliers en régime de jouissance à temps partagé ne dispose d'une législation spécifique que dans un petit nombre d'États membres<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158 du 23 juin 1990, pp. 59-64.

<sup>30</sup> Voir COM(93) 396 final, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 308 du 15 novembre 1993, p. 18.

<sup>31</sup> Voir COM(93) 487 final, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 299 du 5 novembre 1993, pp. 8-19.

<sup>32</sup> Voir COM(90) 482 final, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, n.° C 12 du 18 janvier 1991, pp. 8-11.

<sup>33</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 280 du 29 octobre 1994, pp. 83-84.

<sup>34</sup> Cette directive, suite au désaccord entre le Conseil et le Parlement

D'où l'exigence de réglementer un phénomène que, d'après les dernières statistiques fournies par la Fédération européenne du temps partagé, a enregistré un accroissement de 72%! entre 1987 et 1990<sup>35</sup>. Nombreuses sont les dispositions prévues protégeant les intérêts économiques et juridiques des touristes en tant que consommateurs. Notamment on prévoit que: dans le contrat doivent figurer un nombre minimum de données sur les parties concernées, le type de droit de jouissance à temps partagé et la propriété faisant l'objet du contrat; un document contenant certaines informations minimales précisées dans le texte doit être remis à l'acquéreur (faisant donc partie intégrante du contrat)<sup>36</sup>; le contrat doit être rédigé dans la (les) langue(s) de l'État membre où réside l'acquéreur ou, sinon, dans la (les) langue(s) de l'État membre dont il est ressortissant; le vendeur doit remettre à l'acquéreur une traduction officielle du contrat dans la (les) langue(s) de l'État membre où se situe la propriété; l'acquéreur devra disposer d'un délai de rétractation sans indication de motif de 10 jours calendrier à compter de la signature du contrat, période pendant laquelle tout versement d'acomptes sera interdit<sup>37</sup>; pour les biens immobiliers en construction au moment de la signature, le contrat devra indiquer l'état d'avancement des travaux et leur délai d'achèvement probable.

européen sur le contenu de certaines de ses dispositions, a fait l'objet de la première mise en oeuvre de la procédure de conciliation entre les deux institutions telle que prévue par le Traité de Maastricht. Les États membres auront 30 mois (de la date de publication au Journal Officiel des Communautés Européennes) pour transposer cette directive en droit national.

<sup>35</sup> La Fédération européenne du temps partagé (*European Timeshare Federation*), qui siège au Royaume-Uni dès sa constitution (1991) a pour mission la représentation des intérêts des professionnels de l'immobilier à temps partagé au niveau pan-européen dans le but de promouvoir et de développer le système en améliorant la réputation du secteur.

<sup>36</sup> Il est intéressant de constater que le non-respect des obligations d'information dans le contrat est sanctionné par la reconnaissance, en faveur du consommateur, d'un droit d'annulation du contrat dans un délai de trois mois à partir de la signature du contrat ou du contrat préliminaire.

<sup>37</sup> Lorsque le prix de l'acquisition est entièrement ou partiellement couvert par un crédit accordé par le vendeur, ou par un tiers sur la base d'un accord conclu entre le tiers et le vendeur, le contrat de crédit est résilié, sans pénalité, lorsque le consommateur exerce le droit de rétractation.

On signale également une importante Directive, (93/13/CEE) adoptée par le Conseil le 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats avec les consommateurs<sup>38</sup>, qui constitue un nouveau pas vers la standardisation de la protection des consommateurs européens et l'élimination des conditions peu équitables qui figurent dans la plupart des contrats.

Cette directive qui s'applique dès le 1er janvier 1995 à tous les contrats conclus entre un professionnel et un consommateur, établit les principes d'interdiction et d'invalidation applicables à toute clause (qui est à considérer comme abusive d'après une liste générale de critères) contenue.

Elle contient une liste des clauses susceptibles d'être considérées abusives, dont certaines pourraient facilement figurer dans des contrats relatifs à des prestations touristiques<sup>39</sup>.

Une attention tout à fait particulière est accordée aux problèmes liés à l'information des consommateurs européens<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 95 du 21 avril 1993, pp. 29-34.

<sup>39</sup> Une clause dans un contrat pourra être considérée, en principe comme abusive, si elle crée «un déséquilibre significatif» entre les droits et les obligations du consommateur et ceux du professionnel et si elle n'a pas été explicitement négociée par les deux parties.

Comme pour de nombreuses législations dont le but est de protéger les consommateurs, les clauses abusives ne pourront être bannies sans la participation active des consommateurs. Ceux-ci doivent rester vigilants et, chaque fois qu'ils constatent des clauses abusives dans un contrat, les signaler aux associations de consommateurs et, éventuellement se plaindre aux autorités compétentes. Ce n'est qu'après quelques années d'expérience qu'il sera possible de juger si cette législation aura atteint son but.

<sup>40</sup> À ce propos voir le Rapport présenté le 26 octobre 1992 à la Commission par le Groupe à haut niveau sur le fonctionnement du marché intérieur, présidé par P. SUTHERLAND et intitulé *"Le marché intérieur après 1992. Répondre au défi"*, Textes législatifs et Documents, in *Revue du Marché Unique Européen*, n.° 1, 1993. On affirme que: «la communication à l'opinion publique sur les instruments de fonctionnement du marché intérieur et sur la manière de s'en servir est une mission qui incombe tant aux institutions européennes qu'aux gouvernements nationaux... Mais, il incombe avant tout aux États membres de favoriser la transparence et la compréhension des actions communautaires au bénéfice des opérateurs.».

Dans ce contexte la Commission prévoyait:

- de publier un guide du consommateur européen dans le marché unique,
- d'intensifier le développement de centres transfrontaliers d'information,
- d'apporter un soutien accru aux actions de formation menées par les organisations de consommateurs,
- d'améliorer le niveau de sensibilisation aux questions relatives à la consommation à travers l'utilisation des moyens médiatiques.
- d'accroître et d'élargir la concertation entre le secteur productif et les consommateurs afin d'éviter ou d'apaiser les divergences (et dans certains cas les affrontements) qui apparaissent au cours du processus de décision et retardent parfois l'entrée en vigueur des initiatives communautaires.

Dès la fin de l'année 1994 la Commission a publié le "Guide du consommateur européen dans le marché unique", véritable *vademecum* de renseignements pratiques et utiles à expliquer sur la dimension européenne de la protection des consommateurs.

En outre, ayant perçu l'intérêt manifesté par des millions de citoyens envers l'abolition des frontières, la Commission a poursuivi l'expérience de la création (dans les régions frontalières européennes) de plusieurs centres transfrontaliers d'information des consommateurs.

Ces centres ont une double mission:

- 1) fournir des informations sur: la législation et la jurisprudence communautaires (nationales et des zones frontalières affectées au projet) et en matière de consommation; les résultats d'essais comparatifs sur les produits de consommation et des services offerts; les études développées en matière d'intérêts pour le consommateur;
- 2) fournir une assistance juridique: permettant d'identifier des procédures pouvant aider le consommateur à faire valoir ses droits; ayant un rôle de médiation dans les litiges transfrontaliers de consommation.

Jusqu'à présent ont été créés 18 centres situés dans dix régions transfrontalières de l'Union européenne qui bénéficient d'une coopération et d'une mise en commune des ressources (encouragées et soutenues financièrement par la Commission



européenne) visées surtout à l'élimination des entraves causées par les nombreuses "frontières juridiques".

Néanmoins le thème de l'accès des consommateurs à la justice revêt un intérêt primordial pour la concrétisation d'une véritable assistance juridique européenne. La Commission se trouve donc activement engagée à développer des initiatives visant à trouver de nouvelles formules de règlement simplifié pour toutes sortes de litiges relatifs aux actes de consommation. C'est exactement ce qui a animé le processus qui a conduit à l'élaboration du Livre vert "L'accès des consommateurs à la justice et le règlement des litiges de consommation dans le marché unique" présenté le 16 novembre 1993 par la Commission<sup>41</sup>.

Dans cette perspective l'attention a été essentiellement accordée aux aspects concernant:

- les procédures judiciaires applicables aux litiges (individuels) de consommation;
- les procédures extrajudiciaires spécialement consacrées à ces litiges (l'arbitrage, les médiateurs ou les "ombudsmen") y compris celles qui ont été récemment créées dans les différents secteurs économiques;
- la protection des intérêts collectifs, comprenant soit la capacité d'ester en justice des organisations de consommateurs soit les compétences de certaines instances administratives;
- les projets pilotes "nationaux".

<sup>41</sup> COM(93) 576 final, 110 p. Le Livre vert fait suite à une première Communication de la Commission sur l'accès des consommateurs à la justice, transmise au Conseil sous forme de *Memorandum* le 4 janvier 1995 (COM/84/692 final) et à la Résolution du Parlement Européen du 13 mars 1987 (in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, C n.° 99, 13 avril 1987, p. 203). Cette première Communication a été suivie d'une Communication "complémentaire" au Conseil du 7 mai 1987, (COM/87/210 final). Le Conseil réagissait par la Résolution du 25 juin 1987 consacrée exclusivement à l'accès des consommateurs à la justice (87/C 176/02, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, C n.° 176, 4 juillet 1987, p. 2) dans laquelle il invitait la Commission à compléter l'analyse compte tenu de l'élargissement de la Communauté (car l'Espagne, le Portugal et la Grèce n'étaient pas couverts par lesdites Communications).

Le but envisagé était, donc, de promouvoir dans les États membres un débat approfondi sur les thèmes concernant:

- l'examen de l'instrument juridique approprié pour la mise en oeuvre de l'article 24 de la Convention de Bruxelles, en ce qui concerne notamment les actions en cessation qui peuvent être formées par les autorités publiques et/ou les organisations des consommateurs;
- la création d'un dispositif de suivi des plaintes transfrontalières;
- la prévision des moyens financiers (aide judiciaire, subventions communautaires ou nationales) pour faire face aux coûts des procédures transfrontalières;
- la promotion des codes de conduite au niveau communautaire, dont les critères minimaux pourraient faire l'objet d'une Recommandation de la Commission;
- l'intensification des contacts entre les différents organes d'arbitrage de consommation;
- la consolidation des initiatives de coopération transfrontalières existantes afin de promouvoir le dialogue consommateurs-professionnels en matière de règlement des litiges de consommation.

Ceci dit, il est essentiel de développer un bref aperçu sur la nature et la complexité du système juridique de l'Union européenne en vue d'introduire et de mieux aborder l'analyse des divers actes normatifs qui existent en la matière. Cette tâche sera remplie dans le prochain chapitre.



### CHAPITRE III

## LE SYSTÈME JURIDIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

### SECTION I

#### La complexité du système juridique de l'Union européenne

Le système juridique de l'Union européenne est caractérisé par une grande complexité.

Il repose essentiellement sur l'action de diverses institutions — la Commission, le Conseil, le Parlement, la Cour de justice et le Conseil européen — qui exercent et partagent leurs pouvoirs d'une façon qui n'est pas tout à fait identique à la traditionnelle répartition des pouvoirs existante dans les États membres<sup>1</sup> (cf. les tableaux des pages 59 et 60).

<sup>1</sup> À juste titre PH. MANIN, *Les Communautés européennes. L'Union européenne*, éd. Pedone, Paris, 1989, p. 175, souligne que «La Communauté donne, en matière de répartition des pouvoirs entre les institutions ou organes, l'image d'une extrême complication. Celle-ci est due: — au mélange de trois "logiques" institutionnelles .... — aux modifications successives des processus décisionnels communautaires consenties essentiellement pour donner plus de pouvoirs au Parlement et qui aboutissent à des solutions».

En matière de répartition des pouvoirs v. aussi: K. LENAERTS, *Some reflections on the separation of the powers in the european community*, in *Common Market Law Review*, 1991, pp. 11-35; W. UNGERER, *Institutional consequences of broadening and deepening the Community: the consequences for the decision-making process*, in *Common Market Law Review*, 1991, pp. 11-35; PH. MANIN, *L'intégration économique en Europe, dispositif institutionnel, Colloque SFDI du Québec (perspectives convergentes et divergentes sur l'inté-*

La Commission de l'Union européenne est l'un des organes clefs du système institutionnel communautaire. À la suite du Traité de fusion des exécutifs entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1967, la Commission est l'organisme commun aux trois Communautés européennes: la CECA, la CEE et l'EURATOM.

La Commission est avant tout l'institution gardienne des traités européens chargée, en tant qu'organe impartial, d'en veiller à l'application correcte, d'intervenir (d'après le constat d'une violation ou d'un manquement) à l'égard des États membres et, le cas échéant, de saisir la Cour de justice<sup>2</sup>. Elle est le véritable moteur des instances européennes car, disposant du droit d'initiative, elle formule des propositions (sous forme de règlement ou de directive) qui sont transmises au Conseil et au Parlement européen<sup>3</sup>.

La Commission représente les intérêts de la Communauté et elle est chargée, en tant que médiatrice obligée entre les États membres, de définir les lignes d'actions communes et de préparer la voie aux nouvelles actions entreprises à l'échelle européenne. Il ne faut néanmoins pas oublier que la Commission exerce plusieurs tâches exécutives (exécution du budget, gestion des fonds communautaires, etc.) dans le cadre des compétences qui lui sont conférées par les traités: politique commerciale commune, marché intérieur, politique de la concurrence, politique agricole commune,

*gration économique*, édition Pedone, Paris, 1993; P. MAILLET, «Nouvelles conditions, nouvelles priorités, nouvelles répartitions des compétences», in *Revue du Marché Commun*, 1991, p. 267 et ss.

<sup>2</sup> Pour de plus amples renseignements v.: R. HAY, *La Commission européenne et l'administration de la Communauté*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Bruxelles, 1989; LOUIS et WAELBROECK (éd.), *La Commission au coeur du système institutionnel des Communautés européennes*, U.L.B., Bruxelles, 1989; J. L. DEWOST, *Le rôle de la Commission dans le processus législatif*, in J. Schwarze (éd.): *legislation for Europe*, Nomos, Baden, 1989.

<sup>3</sup> Dans ce domaine, la Commission devra de plus en plus prendre en considération la faculté accordée au Parlement européen par l'article 138 B du Traité de Maastricht, car il «peut à la majorité de ses membres, demander à la Commission de soumettre toute proposition appropriée sur les questions qui lui paraissent nécessiter l'élaboration d'un acte communautaire pour la mise en oeuvre du présent traité».

recherche et technologie, aide au développement, cohésion régionale, etc.<sup>4</sup>.

À partir du premier janvier 1995 (date d'entrée des trois nouveaux États membres: Autriche, Finlande et Suède), elle se compose de vingt commissaires — 2 pour l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni, 1 pour chacun des autres pays — nommés dès 1995 pour une durée de cinq années d'un commun accord par les États membres<sup>5</sup>. Elle est soumise à un vote d'investiture du Parlement et jouit d'une large indépendance dans l'exercice de ses attributions puisqu'elle incarne l'intérêt communautaire sans se soumettre à aucune injonction de l'un ou de l'autre État membre.

Le Conseil de l'Union européenne est la principale instance européenne exerçant le pouvoir décisionnel.

Il est composé des représentants des gouvernements des quinze États membres qui varient en fonction de la matière inscrite à l'ordre du jour (affaires étrangères, agriculture, économie, environnement, finances, industrie, transports, etc.)<sup>6</sup>.

Le Conseil de l'Union européenne est présidé, à tour de rôle, pendant six mois<sup>7</sup> par chacun des États membres et il est assisté

<sup>4</sup> Cf. BLUMANN, *Le pouvoir exécutif de la Commission à la lumière de l'Acte Unique Européen*, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 24, n.° 1, Janvier-Mars 1988; C.D. EHLERMANN, *Compétences d'exécution conférées à la Commission, la nouvelle décision-cadre du Conseil*, in *Revue du Marché Commun*, 1988, p. 232 et ss.

<sup>5</sup> Le fonctionnement de la Commission s'appuie sur une administration de plus de 16000 fonctionnaires répartis au sein de 24 directions générales. La plupart des services de la Commission sont établis à Bruxelles, mais il y a une forte antenne à Luxembourg, ainsi que des délégations dans des pays tiers et des bureaux de représentation dans les pays membres.

<sup>6</sup> Cf. J. DEWOST, *Les relations entre le Conseil et la Commission dans le processus de décisions communautaires*, in *Revue du Marché Commun*, 1980, p. 289 et ss.; E. NOËL, *Réflexions sur le processus de décision dans le Conseil des Communautés européennes*, Mélanges Teitgen, Pedone, 1984.

<sup>7</sup> Avec l'élargissement, le fonctionnement institutionnel a connu un changement dans la rotation semestrielle de la Présidence du Conseil qui a fonctionné jusqu'ici par ordre alphabétique. Afin d'assurer "une succession plus harmonieuse entre les grands et les petits pays ainsi qu'entre les nouveaux et les anciens États membres", la rotation suivante est proposée: 1995/1 France; 1995/2 Espagne; 1996/1 Italie; 1996/2 Irlande; 1997/1 Pays-Bas; 1997/2 Luxembourg; 1998/1 Royaume-Uni; 1998/2 Autriche; 1999/1 Allema-

par le Comité des représentants permanents (COREPER) qui organise les réunions préparatoires de fonctionnaires nationaux (à noter que le Conseil dispose également d'un secrétariat général, établi à Bruxelles, qui prépare et exécute les décisions).

Conformément à l'article 145 du Traité CE, le Conseil assure la coordination des politiques économiques générales des États membres. Le Conseil est sans nul doute le principal titulaire du pouvoir normatif. Il arrête les actes juridiques formels (tels que règlements, directives, décisions) et conclut les accords internationaux négociés par la Commission. D'après l'article 148 du Traité instituant la CEE «sauf dispositions contraires du présent traité, les délibérations du Conseil sont acquises à la majorité des membres qui le composent». Mais il introduit une distinction entre les décisions prises: à la majorité simple, à la majorité qualifiée ou à l'unanimité.

Avec l'entrée des trois nouveaux pays et compte tenu que la plupart des décisions sont prises à la majorité qualifiée "pondérée" de 62 voix sur 87, les voix sont affectées de la pondération suivante: 10 voix sont affectées à l'Allemagne, à la France, au Royaume-Uni et à l'Italie; 8 à l'Espagne; 5 aux Pays-Bas, à la Grèce et à la Belgique; 4 à l'Autriche et à la Suède; 3 à la Finlande, à l'Irlande et au Danemark, 2 au Luxembourg). L'Acte Unique Européen a élargi le nombre des décisions pouvant être adoptées à la majorité qualifiée; la règle de l'unanimité restant toujours nécessaire lorsque le Conseil s'écarte des propositions de la Commission ou des positions du Parlement ou en cas de mise en oeuvre d'une nouvelle politique commune.

Le Conseil est également responsable de la coopération intergouvernementale organisée par le Traité sur l'Union européenne en matière de politique étrangère, de sécurité commune, de justice, d'affaires intérieures: domaines requérant l'unanimité pour la plupart des décisions.

Le Parlement est l'institution représentant les peuples et les 370 millions de citoyens de l'Union européenne, véritable expression

gne; Finlande 1999/2; 2000/1 Portugal; 2000/2 France; 2001/1 Suède; 2001/2 Belgique; 2002/1 Espagne; 2002/2 Danemark; 2003/1 Grèce. L'élargissement actuel ouvre également le débat sur les futurs élargissements et sur leurs effets pour les institutions. Les réformes nécessaires devront être décidées lors d'une Conférence intergouvernementale en 1996.

démocratique et de contrôle politique des Communautés européennes qui participe également au processus législatif.

Élu au suffrage universel depuis juin 1979 (les dernières élections ont eu lieu en juin 1994), il se compose actuellement de 626 députés, élus tous les cinq ans: 99 provenant d'Allemagne; 87 de France, du Royaume-Uni et d'Italie; 64 d'Espagne; 31 des Pays-Bas; 25 de Belgique, du Portugal et de Grèce; 22 de Suède; 21 d'Autriche; 16 du Danemark et de Finlande; 15 d'Irlande et 6 du Luxembourg)<sup>8</sup>.

Il exerce trois sortes de pouvoirs: législatif, de contrôle et budgétaire.

Le pouvoir législatif, initialement limité à l'avis consultatif, a été élargi d'abord par l'Acte Unique Européen (procédure de coopération prévue pour toute une série de domaines) et ensuite par le Traité de Maastricht (procédure prévue par l'article 189 B de "co-décision"). À rappeler ainsi l'«avis conforme» donné par le Parlement à la majorité absolue de ses membres dans le cas d'adhésion d'un nouvel État membre (art. 237 CEE), d'accords d'association (art. 238 CEE) et, depuis Maastricht, en ce qui concerne les fonds structurels (art. 130 D), la procédure électorale (art. 138), les accords internationaux (art. 228).

Le pouvoir de contrôle<sup>9</sup> est exercé notamment par des questions écrites et orales adressées à la Commission et au Conseil (art. 140 CEE) et par la faculté de voter une motion de censure à l'encontre de la Commission à la majorité des deux tiers (art. 144 CEE). En vertu du Traité sur l'Union européenne, le Parlement

<sup>8</sup> Cf. J.-L. BURBAN et P. GINESTET, *Le Parlement européen*, Paris, 1981; J.-P. JACQUE, R. BIEBER, V. COSTANTINESCO, D. NICKEL, *Le Parlement européen*, éd. Economica, Paris, 1984; J.-V. LOUIS et D. WAELBROECKINESTET (éd), *Le Parlement européen dans l'évolution institutionnelle*, Bruxelles, 1988; G. SCOFFONI, *Les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux et le renforcement de la légitimité démocratique de la Communauté*, in *Cahiers de Droit Européen*, 1992, p. 22 et ss. Il est utile de mentionner que le Parlement tient ses sessions plénières à Strasbourg. Ses 20 commissions, qui préparent les travaux des séances plénières, ainsi que les groupes politiques se réunissent la plupart du temps à Bruxelles. Son secrétariat général est installé à Luxembourg.

<sup>9</sup> Cf. M. CHAUCHAT, *Le contrôle politique du Parlement européen sur les exécutifs communautaires*, L.G.D.J., PARIS, 1989.



peut ainsi créer des commissions d'enquête (art. 138 C), examiner les pétitions qui lui sont adressées par les citoyens (art. 138 D) et nommer un médiateur indépendant, chargé de traiter les plaintes relatives au fonctionnement administratif des instances communautaires, à l'exclusion de la Cour de justice et du Tribunal de première instance dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles (art. 138 E).

Le pouvoir budgétaire du Parlement est partagé avec le Conseil et consiste essentiellement dans l'adoption du budget communautaire<sup>10</sup>. Ledit budget peut être rejeté à la majorité absolue de ses membres et des deux tiers des suffrages exprimés. En conformité aux dispositions prévues par les traités budgétaires du 22 avril 1970 et du 22 juillet 1975, le Parlement européen peut ainsi procéder (pour une partie des dépenses communautaires dites «non obligatoires» et qui correspond presque à la moitié des crédits) à des modifications auxquelles le Conseil ne peut pas s'opposer.

Les quatre organes susmentionnés (la Cour de justice sera étudiée dans la deuxième partie, chapitre III) qui exercent à la fois une compétence générale et un pouvoir de décision, se sont vu adjoindre — dès le 9 et 10 décembre 1974, date de sa création lors du sommet de Paris — le Conseil européen<sup>11</sup>.

Cet organe est composé des chefs d'État ou de gouvernement des États membres — assistés de leurs ministres des affaires étrangères — ainsi que du Président de la Commission.

Mentionné une première fois dans l'Acte Unique Européen qui lui a donné le fondement juridique formel (article 2 dans le Titre 1 "Dispositions Communes"), le Conseil européen trouve sa pleine justification dans le Traité de Maastricht (article D) qui a précisé son rôle car il «... donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations

<sup>10</sup> Voir P. DANKERT, *The joint declaration by the community institutions of 30 June 1982 on the community budgetary procedure*, in *Common Market Law Review*, 20, 1983, pp. 701-702; W. NICOLL, *L'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire*, in *Revue du Marché Commun*, n.° 319, Juillet-Août 1988.

<sup>11</sup> Voir sur le sujet, notamment: B. TAULEGNE, *Le Conseil européen*, édition P.U.F., Paris, 1993; J. WERTS, *The European council*, Amsterdam, 1992; P. FONTAINE et H. MALOSSE, *Les institutions européennes*, édition Retz, Paris, 1992, p. 144.

politiques générales ....; .... se réunit au moins deux fois par an .... (et présente au Parlement européen un rapport à la suite de chacune de ses réunions, ainsi qu'un rapport écrit annuel concernant les progrès réalisés par l'Union.». Son fonctionnement ne prévoit pas l'utilisation des organes communautaires car ses réunions sont habituellement précédées par une réunion des ministres des affaires étrangères visant à mener jusqu'au bout les négociations. À la fois centre d'impulsion des principales initiatives politiques de l'Union et organe d'arbitrage des questions litigieuses qui n'ont pu trouver d'accord au sein du Conseil de l'Union européenne, le Conseil européen a de plus en plus acquis une importance croissante dans le processus de vie politique et d'analyse des problèmes et des affaires communautaires.

Il nous reste à évoquer les autres organes prévus par les traités eux-mêmes et qui jouissent de fonctions tout à fait autonomes.

Ce sont notamment:

- le Comité économique et social: organe consultatif siégeant à Bruxelles et composé de 222 membres nommés par le Conseil sur des listes présentées par chaque État pour une durée de quatre ans, représentant «les différentes catégories de la vie économique et sociale» (producteurs, agriculteurs, entreprises de transport, travailleurs, commerçants, artisans, professions libérales et consommateurs). Il doit être consulté dans le cadre de la procédure de l'adoption des actes communautaires et en vertu de l'article 198 du Traité de Maastricht, il peut aussi émettre des avis — qui ne sont pas contraignants — à sa propre initiative<sup>12</sup>;
- la Cour des comptes européenne: instituée par le Traité de révision des dispositions budgétaires du 22 juillet 1975 et entrée en fonction en octobre 1977 à Luxembourg, elle est composée de quinze membres nommés à l'unanimité par le Conseil, après consultation du Parlement européen pour une durée de six ans<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Voir BERNARD, LAVAL, NYS, *Le Comité économique et social*, Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, 1972.

Le Comité économique et social permet une participation active des milieux professionnels et syndicaux au développement des États membres de la Communauté.

<sup>13</sup> G. ORSONI, *La Cour des comptes des Communautés européennes*, édition Economica, Paris, 1993; V. SCHMITT, *Dix ans de travaux de la Cour des comptes européenne*, in *Revue du Marché Commun*, 1988, p. 282 et ss.

La Cour est chargée d'examiner «la légalité et la régularité des recettes et des dépenses» et de «s'assurer de la bonne gestion financière» des instances européennes. Entre autres elle «assiste le Parlement et le Conseil dans l'exercice de leur fonction de contrôle de l'exécution du budget» (art. 188 du Traité instituant la CEE). Il faut préciser qu'en dépit de son appellation, la Cour ne dispose d'aucun pouvoir juridictionnel; elle ne peut qu'adresser des avis, des observations et, préparer notamment, le rapport annuel qui est rendu public et qui est réalisé après la clôture de chaque exercice.

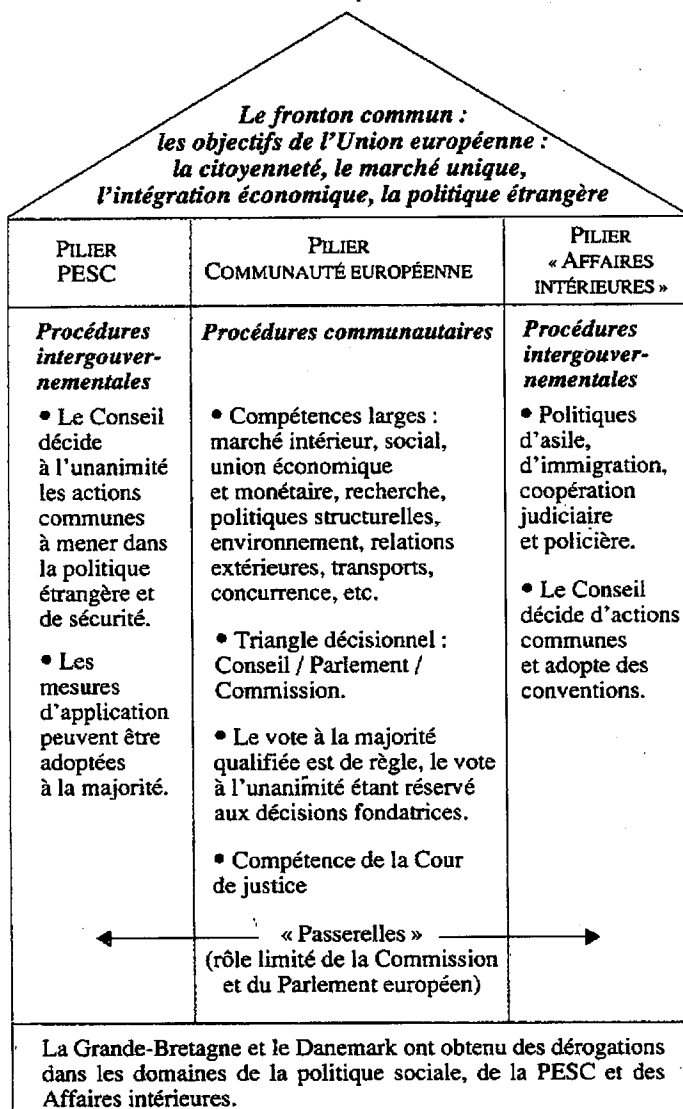
- le Comité des régions: organe consultatif créé par le Traité sur l'Union européenne (Art. 198 A, B, C), siégeant à Bruxelles et composé de 222 membres, représentant les collectivités locales et régionales et nommés par le Conseil sur proposition des États pour une durée de quatre ans. Le Comité des régions doit être consulté par le Conseil et la Commission avant l'adoption des mesures touchant aux intérêts régionaux (dans les cas prévus par le traité) et peut aussi émettre des avis de sa propre initiative.
- la Banque européenne d'investissement: établissement financier doté de la personnalité juridique, installé à Luxembourg et financé par les quinze États membres souscrivant son capital social.

La Banque européenne d'investissement a pour mission d'accorder, dans tous les secteurs économiques, des prêts et des garanties pour la mise en valeur des régions moins développées, la modernisation ou la reconversion d'entreprises, la création d'emplois, le développement de projets internationaux concernant l'environnement ainsi que la réalisation des objectifs énergétiques de la Communauté.

Parallèlement la B.E.I. apporte son concours à la réalisation des politiques de coopération financière de la Communauté par des financements dans une centaine de pays tiers: 70 pays d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique, signataires de la Convention de Lomé, les pays tiers méditerranéens bénéficiaires de la "Politique Méditerranéenne rénovée" et 10 pays d'Europe centrale et orientale.

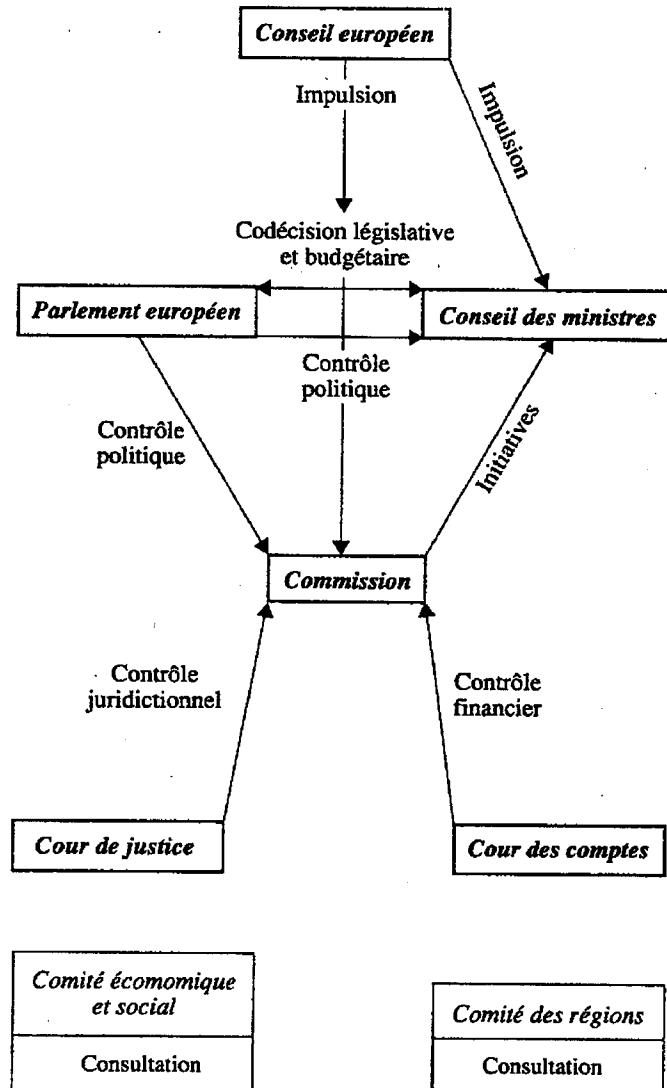
Le Traité sur l'Union européenne, élève la Cour des comptes européenne au rang de cinquième institution de la Communauté.

**L'Union européenne du traité de Maastricht :**  
**un « Temple reposant sur 3 piliers »**  
*(l'édifice devra être réaménagé  
 lors de la révision prévue en 1996)*



Source: P. FONTAINE, *L'Union européenne*, Éditions du Seuil, Paris, 1994, p. 70.

### Les relations interinstitutionnelles de l'Union européenne



Source: P. FONTAINE, *L'Union européenne*, Éditions du Seuil, Paris, 1994, p. 95.

## SECTION II

**Les sources originaires et dérivées du droit européen**

Vue la complexité du système juridique européen, la doctrine dominante s'accorde à opérer la distinction entre sources originaires ou primaires et sources dérivées.

Le droit européen originaire comprend les trois traités institutifs des Communautés européennes<sup>14</sup> conclus entre les États membres fondateurs (Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas), y compris les annexes et les protocoles qui leur sont joints ainsi que leurs actes d'adhésion<sup>15</sup>, et leurs compléments et modifications successives. Parmi les dernières modifications intervenues, on peut signaler à titre d'exemple: le Traité de fusion (institution d'un Conseil unique et d'une Commission unique) signé à Bruxelles le 8 avril 1965 et entré en vigueur le 1er juillet 1967; l'Acte Unique Européen — signé à Luxembourg le 17 février 1986 par les représentants des gouvernements allemand, belge, français, irlandais, luxembourgeois, néerlandais, portugais, espagnol et britannique et à La Haye le 28 février 1986 par les représentants des gouvernements danois, grec et italien — acte entré en vigueur le 1er juillet 1987; le Traité sur l'Union Européenne signé à Maastricht le 7 février 1992 et entré en vigueur le 1er novembre 1993 (cfr. les tableaux des pages 62 et 63 concernant "Les sources du droit communautaire" et "Les traités institutionnels et les amendements aux traités").

<sup>14</sup> Il s'agit essentiellement du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (Traité C.E.C.A. signé à Paris le 18 avril 1951 et entré en vigueur le 23 juillet 1952) et des Traités instituant la Communauté économique et européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Traité C.E.E. et Traité C.E.E.A. signés à Rome le 25 mars 1957 et entrés en vigueur le 1er janvier 1958).

<sup>15</sup> Ce sont, à l'heure actuelle, des actes d'adhésion du Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni (signés à Bruxelles le 22 janvier 1972 et entrés en vigueur le 1er janvier 1973), de la Grèce (signé à Athènes et entré en vigueur le 1er janvier 1981), de l'Espagne et du Portugal (signés à Madrid et à Lisbonne et entrés en vigueur le 1er juillet 1987). À ces derniers s'ajoutent l'Autriche, la Finlande et la Suède qui viennent d'adhérer à l'Union européenne à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1995.

## LES SOURCES DU DROIT COMMUNAUTAIRE

DROIT COMMUNAUTAIRE ORIGINAIRE	DROIT COMMUNAUTAIRE DÉRIVÉ
TRAITÉS INSTITUANT LES COMMUNAUTÉS  (ANNEXES-PROTOCOLES- MODIFICATIONS)  TRAITÉS D'ADHÉSION	RÈGLEMENTS ET RÈGLEMENTS D'APPLICATION  DIRECTIVES ET RECOMMANDATIONS C.E.C.A.  DÉCISIONS GÉNÉRALES ET INDIVIDUELLES
PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT  DROIT COUTUMIER  ACCORDS INTERNATIONAUX DE L'UNION EUROPÉENNE.	ACCORDS ENTRE LES ÉTATS MEMBRES  DÉCISIONS DES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL  ACCORDS DE CARACTÈRE EUROPÉEN

**LES TRAITÉS INSTITUTIONNELS ET  
LES AMENDEMENTS AUX TRAITÉS**

TRAITÉ	SIGNATURE	ENTRÉE EN VIGUEUR
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER (C.E.C.A.) 18 AVRIL 1951 PARIS	18 AVRIL 1951 PARIS	23 JUILLET 1952
COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE (C.E.E.) ET COM- MUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE (C.E.C.A.)	25 MARS 1957 ROME	1 <sup>er</sup> JANVIER 1958
INSTITUTION D'UN CONSEIL UNIQUE ET D'UNE COMMISSION UNIQUE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (TRAITÉ DE FUSION)	8 AVRIL 1965 BRUXELLES	1 <sup>er</sup> JUILLET 1967
ADHÉSION DU DANEMARK, DE L'IRLANDE ET DU ROYAUME-UNI	22 JANVIER 1972 BRUXELLES	1 <sup>er</sup> JANVIER 1973
ADHÉSION DE LA GRÈCE	28 MAI 1979 ATHÈNES	1 <sup>er</sup> JANVIER 1981
ADHÉSION DE L'ESPAGNE ET DU PORTUGAL	12 JUIN 1985 MADRID, LISBONNE	1 <sup>er</sup> JANVIER 1986
ACTE UNIQUE EUROPÉEN	17 FÉVRIER 1986 LUXEMBOURG 28 FÉVRIER 1986 LA HAYE	1 <sup>er</sup> JUILLET 1987
TRAITÉ DE L'UNION EUROPÉENNE	7 FÉVRIER 1992 MAASTRICHT	1 <sup>er</sup> NOVEMBRE 1993



En tant que sources originaires les traités communautaires se situent au sommet de la hiérarchie des normes de l'ordre juridique européen. En ce qui concerne les actes d'adhésion des nouveaux États, la Cour de justice a reconnu la prééminence des traités affirmant que «les dispositions de l'acte d'adhésion doivent être interprétées en tenant compte des fondements et du système de la communauté tels qu'ils fixés par le traité»<sup>16</sup>.

Le droit européen dérivé est caractérisé par l'ensemble des actes arrêtés suite à l'exécution des traités instituant les Communautés. À ce propos il est utile de préciser que la nature des actes communautaires ne dépend ni de sa dénomination ni de sa forme juridique mais principalement de ses caractères objectifs et de son contenu.

D'après la classification opérée par l'article 189 du Traité instituant la C.E.E., on distingue les actes communautaires (règlements, directives, décisions, recommandations et avis) selon la combinaison de plusieurs critères tels que: leur effet obligatoire ou facultatif, leur portée générale ou individuelle, leur aptitude à s'appliquer directement ou indirectement dans les États membres, leurs destinataires, leur complétude ou leur incomplétude normative (voir à ce propos le Tableau récapitulatif des actes unilatéraux de l'ordre juridique communautaire à la page 65).

On peut donc indiquer parmi les actes «typiques»:

- le Règlement: c'est l'acte normatif communautaire essentiel exprimant «le pouvoir législatif de la Communauté»<sup>17</sup> (art. 189 CEE et art. 161 CEEA). Le règlement se caractérise par:
  - sa portée générale visant abstraitement et dans l'ensemble toute catégorie de sujets;

<sup>16</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 29 mars 1979, Commission contre Royaume-Uni*, Affaire 231/78, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, 1979, p. 1460.

<sup>17</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 9 mars 1978, Administration des Finances de l'État contre Société Anonyme Simmenthal*, Affaire 106/77 (demande de décision préjudicielle formée par la Pretura di Susa), in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, 1978, p. 629.

- son effet obligatoire dans tous ses éléments (au contraire de la directive qui n'est obligatoire qu'en ce qui concerne les buts à atteindre);
- son applicabilité directe dans tout État membre.

Il s'ensuit qu'il produit, automatiquement et sans requérir aucune mesure de réception par les autorités nationales, des effets juridiques dans l'ordre interne des États membres. D'après l'article 191 CEE, l'entrée en vigueur du règlement dépend de sa publication au Journal Officiel des Communautés Européennes (généralement à la date qu'il fixe ou, à défaut, le vingtième jour suivant sa publication).

- la Directive: c'est l'acte qui «lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens» (art. 189 CEE)<sup>18</sup>. La directive, crée, donc, pour les États une obligation absolue de résultat (visant surtout à l'harmonisation des différentes législations nationales) tout en leur laissant une relative liberté de moyens pour y parvenir. En effet il faut considérer que la Cour de justice a affirmé que «la transposition d'une directive n'exigeait pas nécessairement une action législative dans chaque État membre» et que «l'existence de principes généraux de droit constitutionnel ou administratif pouvait rendre superflue la transposition par des mesures législatives ou réglementaires spécifiques, à condition toutefois que ces principes garantissent effectivement la pleine application de la directive par l'administration nationale...»<sup>19</sup>.
- la Décision: par application des dispositions des articles 189 CEE, 161 CEEA, 14 CEECA, cet acte est «obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne». Son caractère

<sup>18</sup> Cf. F. CAPÉLLI, *Le direttive comunitarie*, Giuffrè, Milano, 1983; R. KOVAR, *Observations sur l'intensité normative des directives*, in *Mélanges Pescatore*, Paris, 1987, p. 425.

<sup>19</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 23 mai 1985, Commission des Communautés européennes contre République Fédérale d'Allemagne*, Affaire 29/84, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, 1985, p. 1161 et p. 1673, concl. Slynn.

essentiel réside dans la portée individuelle car elle impose des obligations et/ou confère des droits uniquement aux destinataires (lesquels peuvent être des États membres, des entreprises ou même des particuliers) indiqués dans l'article final. La décision peut avoir pour seul effet de «constater une situation»; ainsi, selon l'article 104 C alinéa 6 du Traité de Maastricht, «le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur recommandation de la Commission, et compte tenu des observations éventuelles de l'État membre concerné, décide, après une évaluation globale s'il y a ou non déficit excessif».

- la Recommandation: c'est un acte se concrétisant dans une invitation à adopter telle ou telle règle de conduite jouant un rôle important pour le rapprochement des différentes législations.
- l'Avis: il s'agit d'un acte ayant le caractère de simple conseil donné aux États ou aux entreprises. La Cour de justice a affirmé que ces derniers (les États) «restent ainsi libres d'en tenir compte ou non, mais qu'elles (les entreprises) doivent comprendre qu'en passant outre à un avis défavorable elles acceptent les risques pouvant découler indirectement pour elles d'une situation qu'elles ont elles-mêmes contribué à créer»<sup>20</sup>. Il est utile de souligner que les avis et les recommandations s'ils n'ont pas un caractère contraignant, ne sont pas dépourvus pour autant d'effets juridiques. D'ailleurs la Cour de justice a confirmé que les tribunaux nationaux sont tenus de les prendre en considération dans la mesure où ils sont susceptibles d'éclairer les dispositions communautaires à effet contraignant<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 10 décembre 1957, Affaire 231/78, in Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, 1957, p. 203 et p. 222, Concl. Lagrange.*

<sup>21</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 13 décembre 1989, Grimaldi contre F.M.P., Affaire C 322/88, in Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, 1988, concl. Mischo.*

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES ACTES UNILATÉRAUX  
DE L'ORDRE JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE**

CARACTÈRES	RÈGLEMENT	DIRECTIVE	DÉCISION	RECOMMANDATION	AVIS
OBLIGATOIRE	*	*	*		*
FACULTATIF				*	*
GÉNÉRAL	*	*			
INDIVIDUEL			*		
DESTINÉS AUX ÉTATS	*	*	*	*	*
DESTINÉS AUX PARTICULIERS	*		*	*	*
NORMATIVEMENT COMPLET	*		*		
NORMATIVEMENT INCOMPLET		*			
APPLICABILITÉ DIRECTE	*		*		
APPLICABILITÉ INDIRECTE		* <sup>(°)</sup>			

Source: R. KOVAR, *Ordre Juridique Communautaire, Structure de l'ordre juridique*  
- Sources écrites, éditions techniques - *Juris-Classeurs Europe* - 1990, pp. 14-15

(°) À noter que ce tableau dressé sur la base des critères établis par l'art. 189 CE ne tient pas compte des apports de la jurisprudence en matière d'effet direct de la directive.

Outre les actes indiqués ci-dessus, il existe d'autres actes dits «atypiques», qui sont adoptés par les instances européennes dans certains cas mais qui, généralement, ne produisent pas d'effets juridiques vis-à-vis des tiers. Il s'agit des déclarations<sup>22</sup>, des résolutions<sup>23</sup>, des conclusions, des programmes d'action<sup>24</sup> et des communications<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Cf. la Déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission sur le respect des droits fondamentaux, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, 27 avril 1977, n.° C 103.

<sup>23</sup> À titre d'exemple voir la Résolution du Conseil du 14 avril 1975 concernant un programme préliminaire de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information des consommateurs, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, 25 avril 1975, n.° C 92, pp. 1-16.

<sup>24</sup> Cf. le Programme d'action communautaire en matière de sécurité routière, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, 9 juillet 1991, n.° C 178, p. 1.

<sup>25</sup> Par exemple voir la Communication de la Commission au Conseil sur une nouvelle impulsion pour la politique de protection des consommateurs, COM(85)314, in *Supplément au Bulletin des Communautés Européennes*, n.° 6 1986.

**DEUXIÈME PARTIE**

**LE CADRE JURIDIQUE DE LA PROTECTION  
DU TOURISTE EUROPÉEN**



## INTRODUCTION

Dans cette deuxième partie nous nous pencherons en particulier sur l'analyse du cadre juridique de la protection du touriste européen.

La première réalité lisible est contenue dans le texte de la Directive du Conseil des Ministres n.° 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait. On examinera en particulier le champ d'application, la notion de «forfait», le régime de responsabilité des agences de voyages et des tour opérateurs ainsi que leurs obligations d'information et d'assistance à l'égard des touristes.

On abordera ensuite l'analyse des dispositions contenues dans le Règlement du Conseil n.° 295/91 du 4 février 1991 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers en examinant les principales conséquences dans les relations entre les passagers et les compagnies aériennes.

On essayera aussi de prendre en considération quelques arrêts significatifs de la Cour de Justice de l'Union Européenne afin d'évaluer le rôle considérable joué par cette institution gardienne de la légitimité dans le processus de plus en plus urgent d'affirmation des droits des touristes.





## CHAPITRE I

# LA DIRECTIVE DU CONSEIL N° 90/314/CEE DU 13 JUIN 1990 CONCERNANT LES VOYAGES, LES VACANCES ET LES CIRCUITS À FORFAIT

## SECTION I

### Notion de «voyage à forfait» et champ d'application de la directive

Comme toute discipline scientifique, le droit exprime ses concepts en un vocabulaire typique qui fait appel à bon nombre de termes et d'expressions spécifiques, dont la signification, très précise selon la terminologie juridique, échappe souvent au sens commun<sup>1</sup>.

On retrouve ici le problème de l'utilisation d'un lexique juridique rigoureux, soucieux d'éviter toute cause de contresens et de malentendu. À cela s'ajoute la spécificité du vocabulaire utilisé dans le domaine des activités touristiques qui fait de plus en plus l'objet d'une évolution linguistique et terminologique accélérée<sup>2</sup>. C'est le cas de l'Arrêté du 30 juin 1992 relatif à la terminologie du tourisme qui définit le "voyage à forfait" comme l'«ensemble de prestations de services (transport, hébergement,

<sup>1</sup> Cf. G. CORNU, *Linguistique juridique*, Éditions Montchrestien, Paris, Septembre 1990, p. 413.

<sup>2</sup> À ce propos voir l'Arrêté du 30 juin 1992 relatif à la terminologie du tourisme, in *Journal Officiel de la République Française*, 15 septembre 1992, pp. 12717-12719.

restauration, visites, excursions, distractions, etc.) proposé à prix fixe par un organisateur de voyages ou de séjours»<sup>3</sup>.

Ceci dit, tout au long des dix dernières années plusieurs débats ont eu lieu au sujet de l'expression "voyage à forfait" et de sa réelle portée. Déjà en 1980 une étude du Comité de la politique à l'égard des consommateurs de l'O.C.D.E. définissant le "voyage à forfait aérien" «comme toute combinaison d'un voyage aérien et d'autres services ... de la simple mise à la disposition des voyageurs aériens d'une voiture de location à l'aéroport, à la fourniture, en plus d'un transport par avion, de toutes sortes de services, comme l'hébergement en hôtel, des excursions, etc.»<sup>4</sup>.

Ensuite, en 1983 l'Institut National de la Consommation s'était penché sur la matière, en définissant le "forfait" comme «un ensemble de prestations : voyages aériens, maritimes, ou par autocars, hébergements à l'hôtel, excursions, circuits touristiques, transports sur le lieu du séjour, mise à disposition d'une voiture, etc. La formule d'un "voyage organisé" peut être un circuit préétabli en groupe, ou un séjour individuel avec des activités au choix. Une agence de voyages peut, à la demande du client, programmer un voyage "sur mesure".»<sup>5</sup>.

D'ailleurs il faut considérer que Nelson-Johnson et Stewart soutiennent que «Package Holidays ... are holidays, the elements of which are packaged together to form a whole which is sold at an inclusive price. The creator of the package is the tour operator who makes arrangements for transport companies, hotels etc. to provide the travel, accommodation, meals and other items which together constitute a particular holiday. In some cases the tour operator, or companies under common ownership and control, will own the airline and hotels which feature in the package. But

<sup>3</sup> JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE, 15 septembre 1992, p. 12719.

<sup>4</sup> COMITÉ DE LA POLITIQUE À L'ÉGARD DES CONSOMMATEURS, *Protection des consommateurs dans le domaine des voyages à forfait aériens*, Organisation de Coopération et de Développement Économiques, Paris, 1980, p. 45.

<sup>5</sup> INSTITUT NATIONAL DE LA CONSOMMATION, in *Consommateur Actualité*, n.° 368 du 18 mars 1983.

many substantial operators do not own any airplanes or hotels ... and even operators who [do] ... will often use some which they do not own»<sup>6</sup>. Mais à juste titre Trevor Atherton soulignait que «these definitions consider package holidays from the perspective of the producer. It is also useful to consider the same product from the point of view of the consumer because ultimately this is where the main problems arise in the regulation of package holidays. Just what is a tourist seeking in the purchase of a package holiday? ... So the key to understanding the regulation of package holidays is to recognize that a tourist is seeking an experience and will be satisfied or dissatisfied depending on whether or not the experience is delivered.»<sup>7</sup>.

À noter que le Code de Conduite de l'A.B.T.A. (Association of British Travel Agents) «defined a package as including transport, but this is not an essential element of the Directive. The provision of a weekend break at a hotel which includes accommodation and golfing lessons, for example, would be considered a package, and likewise a package including transport to the holiday destination together with excursions to places of interest where the holiday traveller arranges his or her own accommodation would also be covered. The Directive does not cover packages combining two of the same types of service, such as transport, and thus "fly-drive" packages without an accommodation element are excluded»<sup>8</sup>.

Enfin on arrive au texte de la Directive adopté par le Conseil le 13 juin 1990 selon lequel, en vertu de l'article 2.1) on entend par "forfait" «la combinaison préalable d'au moins deux des éléments suivants, lorsqu'elle est vendue ou offerte à la vente à un prix tout compris et lorsque cette prestation dépasse vingt-quatre heures ou inclut une nuitée:

<sup>6</sup>J. NELSON-JONES / P. STEWART, *A Practical Guide to Package Holiday Law and Contrats*, Tolley, Surrey, 1993, p. 1 et ss.

<sup>7</sup>T. ATHERTON, *Package holidays: legal aspects*, in *Tourism Management*, 1994, Butterworth-Heinemann Ltd., pp. 193-199.

<sup>8</sup>JOHN J. DOWNES, *Legal liabilities in the European travel trade: the EC Package Travel Directive, Part II*°, in *Travel & Tourism Analyst*, n.° 2, 1993, The Economist Intelligence Unit Limited, p. 73.

- a) transport;
- b) logement;
- c) autres services touristiques non accessoires au transport ou au logement représentant une part significative dans le forfait»<sup>9</sup>.

Il s'ensuit que cette définition ne concerne pas plusieurs cas de "voyages à forfait" tels que les voyages d'affaires, les «fly-drives» (forfait caractérisé par le transport aérien et la location de voiture) ainsi que les excursions journalières, les ferry-boats, les trains-couchettes et tous les cas où la condition de combinaison préalable des prestations n'a pas pu être réalisée.

Il ne faut pas oublier, comme le fait remarquer Klaus Konner, que « malheureusement un seul service fourni par un organisateur de voyages, par exemple le logement, échappe au champ d'application de la directive.»<sup>10</sup>.

En ce qui concerne le champ d'application, il faut tout d'abord considérer que l'adoption de la Directive a dû attendre plus de deux ans de travaux et de difficiles — et souvent controversées — négociations entre les diverses parties concernées. En effet la première proposition de la Commission (fondée notamment sur l'article 100 A du Traité CEE) transmise au Conseil remonte au 21 mars 1988<sup>11</sup>.

Successivement (en février 1989) le Parlement européen lui apporta 31 amendements<sup>12</sup>. La Commission à son tour, après

<sup>9</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158, du 23 juin 1990, article 2.1), p. 60. Il est essentiel de signaler que «La facturation séparée de divers éléments d'un même forfait ne soustrait pas l'organisateur ou le détaillant aux obligations de la présente directive».

<sup>10</sup> K. TONNER, *La directive européenne sur les voyages à forfait*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1990, pp. 98-107. À noter que l'auteur souligne «la même règle se retrouve en droit allemand, s. 651a BGB, mais le Bundesgerichtshof applique les dispositions du droit du contrat par analogie.», in *Neue Juristische Wochenschrift*, 1985, p. 906 et ss.

<sup>11</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 12 avril 1988, n.° C 96, p. 5 et ss.

<sup>12</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 20 mars 1989, n.° C 69, p. 102. À noter que des 31 amendements proposés par le Parlement européen un seul était moins favorable aux touristes car il indiquait (sous la pression notamment des associations professionnelles des

avoir pris connaissance de l'avis du Comité économique et social<sup>13</sup>, présenta en juillet 1989<sup>14</sup> sa deuxième proposition contenant quelques-uns des amendements souhaités qui furent en grande partie supprimés dans la position commune adoptée le 21 décembre 1989 par le Conseil.

Le Parlement européen à la suite d'une deuxième lecture adopta une décision sur la position commune (Doc. A 3-098/90 du 16 mai 1990)<sup>15</sup>. Et c'est enfin le 13 juin 1990 que le Conseil a arrêté ladite directive qui représente un véritable exemple de réglementation commune aux États membres de l'Union européenne concernant les rapports existant entre les professionnels du tourisme (c'est-à-dire les organisateurs et/ou les intermédiaires des voyages) et les voyageurs.

Cet acte normatif poursuit un double but.

Le premier est celui de viser au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales en matière de voyages, de vacances et de circuits «à forfait», qui semblent très divergentes et qui causent plusieurs obstacles à la libre prestation des services et à la libre concurrence entre les professionnels des pays membres.

Le deuxième but, simultanément, mais certainement pas du tout secondaire, est celui d'offrir une juste et adéquate protection du touriste.

En effet, il faut interdire que la publicité, les indications et les clauses contractuelles soient formulées de façon incompréhensible et inaccessible et adopter des dispositions en matière de résiliation du contrat de la part du consommateur-voyageur, ainsi que des dispositions en matière de responsabilité des organisateurs et des intermédiaires de «voyages à forfait» en cas d'inexécution, afin

organisateurs et agents de voyages) un degré d'harmonisation totale des règles communautaires. Le Conseil à juste titre décidait de garder le principe de l'harmonisation minimale prévoyant à l'article 8 la possibilité pour les États membres d'«adopter ou maintenir, dans le domaine régi par la présente directive, des dispositions plus strictes pour protéger le consommateur».

<sup>13</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 24 avril 1989, n.° C 102, p. 27.

<sup>14</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 27 juillet 1989, n.° C 190, p. 10.

<sup>15</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 18 juin 1990, n.° C 149.

de garantir une suffisante protection des vacanciers contre les risques de défaillance des entreprises touristiques.

Par conséquent, le champ d'application de la Directive, à la différence de la C.C.V. (Convention internationale relative au contrat de voyage signée à Bruxelles le 23 avril 1970), concerne les voyages, les vacances et les circuits «à forfait» vendus ou offerts à la vente à l'intérieur du territoire de la Communauté européenne<sup>16</sup>.

Il faut souligner que la directive n'adopte pas la distinction entre l'activité du tour opérateur (donc d'organisation des voyages) et celle de l'agent de voyages (d'intermédiation et de vente), car elle rassemble les deux professionnels du tourisme sous un seul rapport juridique-normatif, en s'occupant d'introduire un bon nombre de principes de protection du touriste.

<sup>16</sup> TH. DU JARDIN, *De la Convention internationale de Bruxelles relative aux contrats de voyages à la directive du Conseil des Communautés européennes*, in *Droit de la Consommation*, n.° 20, 1992-93, pp. 319-354.

## SECTION II

**Obligation d'information et d'assistance vis-à-vis du touriste**

Tout consommateur doit recevoir de son contractant professionnel tous les renseignements qui lui sont nécessaires afin de donner un consentement libre et éclairé au contrat. Cette exigence d'information demeure de plus en plus évidente dans le domaine des activités touristiques<sup>17</sup> et notamment dans le cas de l'achat des voyages à «forfait». Souvent les transactions se font à distance, le touriste se trouve dans une situation vulnérable (loin de chez lui avec l'obligation de satisfaire des besoins de base: logement, nourriture, transport, etc.) ayant acheté sur catalogue ou brochure sans aucune possibilité d'«essai» et ayant payé à l'avance, probable future victime de l'incompétence ou de la fraude de certains prestataires de services. Ce n'est pas par hasard si F. Maniet fait remarquer que «nombre de problèmes rencontrés naissent d'une mauvaise information: le consommateur ignore le plus souvent la législation réglementant les activités touristiques et ne connaît pas la teneur du contrat qui le lie au prestataire de services.»<sup>18</sup>. D'où l'opportunité et l'importance des dispositions prévues en la matière par ladite directive européenne.

En premier lieu, en termes d'offre au public des services tout compris et de brochures, les organisateurs et les intermédiaires de voyages sont obligés de fournir aux consommateurs une

<sup>17</sup> À ce propos J. CALAIS-AULOY, *Consumérisme et Droit du Tourisme - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4<sup>ème</sup> trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 30-33, souligne qu'«il s'agit de fournir aux touristes, avant qu'ils ne contractent, une information telle qu'ils puissent juger, par avance, les produits ou les services qui leur sont offerts, et se décider en toute connaissance de cause, de façon à ne pas avoir de mauvaises surprises par la suite. Cette information permet en outre à la concurrence de mieux jouer, parce que si les touristes sont informés des prestations qui leur seront fournies par les concurrents, ils pourront en principe choisir la prestation qui a le meilleur rapport qualité-prix».

<sup>18</sup> F. MANIET, *Les rêveries d'un touriste solitaire*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1990, p. 75.



documentation complète<sup>19</sup>, lisible, compréhensible et précise, au sujet des services touristiques: destination précise; caractéristiques, classements officiels, catégories et niveau de confort des moyens de transport et des logements; repas; itinéraires; renseignements précis sur les pays, documents personnels, normes sanitaires, acomptes et règlements, éventuel nombre minimum de participants, attention suivie pour les annonces trompeuses. Il s'agit d'une véritable obligation d'information précontractuelle car tous ces renseignements sont à fournir préalablement à la conclusion du contrat afin de permettre à toute personne intéressée d'en prendre connaissance. À souligner que tous les renseignements inclus dans la brochure engagent l'organisateur<sup>20</sup> et/ou vendeur à moins qu'avant la conclusion du contrat on transmet au client les modifications concernant les services; ou qu'on apporte des modifications à la suite d'un accord<sup>21</sup>. En outre le touriste, avant le début du voyage a le droit d'obtenir par écrit (ou sous toute autre forme appropriée) copie du contrat portant toutes les conditions et le "programme touristique" qui doit comprendre les éléments suivants: horaires, arrêts et correspondances, places assignées dans les moyens de transport, adresse et numéro de téléphone des représentants locaux, obligation d'assistance et de secours d'urgence et permanent pour les mineurs, offre d'une police d'assurance contre les frais d'annulation et d'un contrat d'assistance en cas de rapatriement forcé<sup>22</sup>.

L'annexe de la directive contient toute une série d'éléments à inclure dans le contrat lorsqu'ils s'appliquent au forfait considéré. Il s'agit d'une réglementation suffisamment ponctuelle du document contractuel, mais à juste titre L. Jolin fait remarquer: «Oui pour l'information (...) mais qu'en est-il de l'éducation véritable? Dans le domaine du tourisme et du voyage, le touriste est-il bien

<sup>19</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158, du 23 juin 1990, article 3, p. 61.

<sup>20</sup> P. PY, in *Droit du tourisme*, 3<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, p. 302, «Ainsi la directive donne valeur contractuelle à la brochure, ce qui constitue un changement radical par rapport au droit positif de nombre d'États européens, notamment par rapport au droit français».

<sup>21</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158, du 23 juin 1990, article 3 §2, p. 61.

<sup>22</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158, du 23 juin 1990, article 4 §2, p. 61.

informé et éduqué sur les conditions de son voyage, sur la réalité concrète des pays de destination? La réelle protection du touriste ne passe-t-elle pas par son éducation pour éviter les effets réducteurs et pervers...? Un touriste bien éduqué restera un consommateur averti mais aussi une personne ouverte à l'autre, une personne à qui on pourra proposer une expérience de voyage différente et qui en acceptera les risques. Qui doit prendre en charge cette éducation? Les agents de voyages? Les administrations nationales? Les médias...»<sup>23</sup>.

En termes d'obligation d'assistance vis-à-vis du touriste on peut affirmer que la directive européenne ne fait que renforcer le système de protection des consommateurs<sup>24</sup>. En effet dans le cas où un dommage n'est pas imputable à l'organisateur et/ou au détaillant (mais: à un tiers étranger à la fourniture des prestations indiquées au contrat, ou à un cas de force majeure, ou à un événement imprévisible ou insurmontable), eux-mêmes en tant que partie au contrat sont tenus de faire diligence pour venir en aide au consommateur en difficulté.

À cela on ajoute l'obligation de garantie financière prévue par l'article 7<sup>25</sup> et selon laquelle les organisateurs et/ou les détaillants doivent justifier des garanties financières suffisantes pour faire face (en cas de risques d'insolvabilité ou de faillite) au remboursement des fonds déposés et au rapatriement des vacanciers. Cette disposition est d'autant plus valable si on tient compte que bon nombre de touristes sont bloqués sur les lieux de séjour du fait de l'insolvabilité sinon de la faillite de l'agence de voyages survenues après leur départ<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> L. JOLIN, *La protection des consommateurs dans le secteur du tourisme. Tendances et critique, Rapport spécial du 42<sup>ème</sup> Congrès de l'A.I.E.S.T.*, Paris, Août 1992, p. 10.

<sup>24</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158, du 23 juin 1990, article 5 §2, alinéa 2, p. 62.

<sup>25</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158, du 23 juin 1990, article 7, p. 63.

<sup>26</sup> Il est utile de rappeler que la version de l'article 7, modifiée par la Commission prévoyait l'obligation d'assurance et d'adhésion à un fonds de garantie: «Les organisateurs et les détaillants couvrent par une assurance la partie assurable des obligations qui leur incombent en vertu de la présente directive; un fonds de garantie est constitué sur leur territoire pour le dédommagement du consommateur qui n'a pas reçu, d'une autre source, le paiement de sa créance résultant d'une réclamation au titre de la présente directive».

## SECTION III

**La responsabilité de l'agent de voyages (détaillant)  
et du voyageur (organisateur) à l'égard des touristes**

Toutes sortes d'activités socio-économiques, comme d'ailleurs toutes sortes de relations humaines, nécessitent un cadre juridique régissant avec équité les hypothèses de faute, d'imprudence ou de négligence de ses acteurs. Le régime juridique de la responsabilité civile s'efforce de répondre à cette exigence car il est principalement appelé à définir l'(ou les) obligation(s) mise(s) à la charge du (ou des) responsable(s) de réparer les dommages causés à autrui<sup>27</sup>.

Cette tâche est particulièrement difficile à remplir surtout dans le domaine du tourisme en raison de l'hétérogénéité, de la spécificité et de la complexité des multiples prestations fournies par les divers professionnels<sup>28</sup>. Cependant il ne faut pas oublier — comme l'affirme à juste titre le professeur Calais-Auloy<sup>29</sup> — «que le touriste est un pluri-consommateur: il voyage, il séjourne, il achète. Par conséquent, il entre en rapport avec plusieurs personnes qui sont, elles, des professionnels, et qui lui fournissent les produits et les services dont il a besoin. Comme tout consommateur, le touriste se trouve, vis-à-vis des professionnels, en position d'infériorité, pour des raisons qui sont

<sup>27</sup> P. JOURDAIN, *Les principes de la responsabilité civile*, Collection *Connaissance du droit*, éditions Dalloz-Sirey, Paris, 1992, p. 148, souligne que «Les dernières évolutions de la responsabilité civile laissent pressentir de profonds malaises au sein de l'institution. Le droit a dû s'adapter aux transformations de la société et aux exigences nouvelles de la réparation des dommages. Cela imposait une révision des fondements de la responsabilité et entraîna une remise en cause de la place et du rôle traditionnel de la faute ...».

<sup>28</sup> F. MANIET, *Les rêveries d'un touriste solitaire*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1990, p. 74, fait remarquer que «La pluridisciplinarité du tourisme individuel et la multiplicité des contrats qu'il engendre empêchent de le considérer comme un tout homogène».

<sup>29</sup> J. CALAIS-AULOY, *Consumérisme et Droit du Tourisme - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4<sup>ème</sup> trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 30-33.

bien connues: parce qu'il est moins informé, moins compétent, qu'il a souvent des capacités financières très inférieures à celles du professionnel. Je dirai que pour le touriste, cette situation d'infériorité est aggravée par des raisons spécifiques: le manque de temps, le refus des ennuis, l'ignorance des réalités locales, pour les étrangers le problème des langues, font que les touristes sont dans une position d'infériorité encore plus marquée que celle des consommateurs ordinaires».

Mais « la sécurité juridique implique que les responsabilités de chacun soient fixées avec précision. Il importe donc de déterminer avec exactitude les responsabilités respectives des différents intermédiaires et prestataires des services touristiques, non seulement dans leur propre intérêt, mais également dans celui des consommateurs qui doivent savoir à qui s'adresser en cas de dommage résultant de l'inexécution ou de la mauvaise exécution du (ou des) contrat(s) conclu(s) avec ou par l'intermédiaire d'un agent de voyages ou un autre intermédiaire de tourisme»<sup>30</sup>.

On a déjà signalé que la Directive n.° 314/90/CEE n'adopte pas la distinction entre l'activité du voyageur ou tour opérateur (de conception et d'organisation des voyages) et celle de l'agent de voyages (d'intermédiation et de vente), car elle se préoccupe surtout de rassembler les deux catégories de professionnels du tourisme sous un seul rapport juridique-normatif en prévoyant d'introduire bon nombre de principes de protection du touriste. En effet «dans le droit antérieur, il convenait d'opérer une distinction entre deux catégories d'agences de voyages. L'agence de voyages, qui n'organisait pas le voyage, était considérée comme un simple mandataire qui n'engageait sa responsabilité que pour sa faute (par exemple pour n'avoir pas donné suffisamment d'informations ou de conseils), la preuve de cette faute étant à la charge du client. L'agence de voyages, qui organisait le voyage, était considérée comme un entrepreneur, tenu d'une obligation de moyen à l'égard du client. Sa responsabilité était engagée pour sa faute commise dans l'exécution des obligations nées du contrat.»<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> P. PY, *La responsabilité contractuelle des intermédiaires de voyages et des autres professionnels du tourisme: Ombres et lumières*, in *Tourisprudence*, n.° 1, Juin 1990, pp. 19-40.

<sup>31</sup> G. RAYMOND, *La protection du consommateur-touriste*, in *Contrats-Concurrence-Consommation*, Editions Techniques, Paris, Octobre 1992, pp. 1-4.

Pourtant la distinction évoquée ci-dessus n'est plus conforme à la situation actuelle en considération, notamment, de l'évolution qui s'est produite au fil des trois dernières décennies<sup>32</sup>.

Plusieurs auteurs ont parlé à différentes reprises de véritable "processus de massification" des activités touristiques, d'autres de "boulimie" de la consommation de vacances<sup>33</sup>.

D'ailleurs tout cela ne représenterait certes pas une nouveauté pour les juristes car «comme toujours le droit a suivi l'évolution des faits et des structures et les adaptations jurisprudentielles ont dû faire leur oeuvre sur le fondement de principes bien connus»<sup>34</sup>. Toutefois le secteur des voyages à forfait nécessitait un véritable revirement précisément sur le plan du régime de responsabilité des professionnels vis-à-vis des consommateurs-touristes<sup>35</sup>. Il était évident

<sup>32</sup> R. BARETJE, *L'économie du tourisme*, in *Le livre de l'année 1994 (La Revue Encyclopédique)*, Éditions Larousse, Paris, 1993, pp. 423-425, souligne: «depuis plus de trente ans, environ la moitié de la population des pays industrialisés (réunissant les quatre conditions requises: un revenu adéquat, des temps de congés appropriés, la possibilité technique et la volonté de partir) a pris l'initiative de se rendre chaque année en vacances. Progressivement, la consommation touristique est entrée dans la catégorie des biens et services à demande incompressible, sous la pression des besoins, des habitudes, de l'effet d'imitation — amplifiés par la promotion et la publicité (il faut partir en vacances, tel est le discours des "5M": message, massage, matraquage, manipulation, mensonge) —, et de bien d'autres facteurs, comme l'allongement du temps congé, l'accroissement des revenus ou la révolution technologique qui est intervenue dans les divers modes de transport».

<sup>33</sup> À ce propos voir F. MARTORANO, *Le contrat touristique*, in *Rapports nationaux italiens au IXème Congrès International de Droit Comparé de Téhéran*, 1974; V. PIERFELICI, *La qualificazione giuridica del contratto turistico e la responsabilità del «tour operator»*, in *Rassegna di Diritto Civile*, 1989, p. 639 et ss.

<sup>34</sup> L. PROSCOUR, *Réflexions sur le contrat d'agence de voyages*, in *Revue de Jurisprudence Commerciale*, 1978, pp. 81-87.

<sup>35</sup> Voir L. RAPP, *Le contrat de voyage - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4ème trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 20-24; D. EWERT, *Schadensersatzpflicht der Bundesrepublik bei Verletzung des europäischen Gemeinschaftsrechts. Staatshaftung bei Nichtumsetzung von EG-Richtlinien und Verstößen gegen den EWG-Vertrag?*, in *Recht der internationalen Wirtschaft*, 1993, n.° 11, pp. 881-887; CH. GAVALDA, *Projet de réforme de la loi du 11 juillet 1975 sur les activités relatives à l'organi-*

que «le développement du tourisme de masse, par les agences et les organismes de voyages dont on constate la prolifération, méritait un traitement spécifique, pour la protection du “consommateur” de voyages»<sup>36</sup>.

Par conséquent, en vertu des dispositions énoncées dans l'article 5 de ladite directive, on établit à la charge des organisateurs et/ou des détaillants une sorte de présomption de responsabilité civile contractuelle impliquant une obligation de résultat.

À cet égard il convient de signaler la distinction classique opérée au début par la doctrine (et ensuite utilisée à plusieurs reprises par la jurisprudence) entre obligations de moyens et obligations de résultats<sup>37</sup>. Cette distinction trouve sa pleine justification en matière de preuve: en cas d'obligations de résultats, la faute relève du seul fait que le résultat promis n'a pas été atteint et c'est donc au débiteur soit de prouver qu'il s'est comporté de façon irréprochable soit de prouver l'existence d'une cause positive d'exonération (force majeure, fait d'un tiers, faute de la victime); en revanche, quand on parle d'obligations de moyens, la faute consiste à ne pas avoir mis en oeuvre des moyens suffisants, à ne pas avoir été diligent, mais dans l'espèce il appartient à la victime de prouver cette carence du débiteur<sup>38</sup>.

*sation et à la distribution de voyages ou de séjours, in Les Petites Affiches, Paris, 1er Janvier 1992, pp. 4-5; C. VACCA, La “vacanza rovinata” e la tutela dei diritti del fruitore dei servizi turistici, in Rivista del Diritto Commerciale e del Diritto Generale delle Obbligazioni, 1992, n.° 9-10, I, pp. 909-924; K. TONNER, Harmonisierung oder Disharmonisierung des Reiserechts zur Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie in den Mitgliedstaaten, in Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht - EWS, n.° 7, 1993, pp. 197-202.*

<sup>36</sup> G. DURRY, *Feu sur les agences de voyages !*, in *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, Paris, 1984, pp. 322-324, ajoute «C'est là une conception parfaitement défendable et une illustration supplémentaire de la substitution d'un mécanisme collectif de réparation, grâce à l'assurance, à un système de responsabilité individuelle ....».

<sup>37</sup> Cf. J. DEMOGUE, «*Traité des obligations en général*», Paris, 1923, VI, n.° 559; H. MAZEAUD, *Essai de classification des obligations*, in *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, 1936, p. 1 et ss.; P. JOURDAIN, *L'obligation de sécurité (À propos de quelques arrêts récents)*, in *Gazette du Palais*, Paris, 24-25 Septembre 1993, pp. 6-11.

<sup>38</sup> J. HUET, *Responsabilité des agences de voyages et obligations de moyens. Vive les vacances, mais bonjour les dégâts*, in *Revue Trimestrielle de Droit Civil*,

La Directive dispose en réalité que les États membres prennent les mesures nécessaires afin que les organisateurs et/ou les détaillants parties au contrat soient responsables à l'égard des touristes de la bonne exécution des obligations découlant du contrat, y compris celles à exécuter par d'autres prestataires de services (naturellement dans ce cas l'organisateur et le vendeur ont la faculté d'avoir recours à une action directe contre les tiers responsables).

Il s'agit donc d'un exemple typique de régime de responsabilité pour le fait d'autrui<sup>39</sup> qui marque une véritable extension des obligations des agences de voyages<sup>40</sup>. Il faut néanmoins préciser que la présomption susmentionnée de responsabilité civile contractuelle impliquant une obligation de résultats pour les voyageurs ainsi que pour les détaillants est "simple" car ils sont responsables de l'inexécution ou de la mauvaise exécution du contrat « à moins que cette inexécution ou mauvaise exécution ne soit imputable ni à leur faute ni à celle d'un autre prestataire de service parce que:

- les manquements constatés dans l'exécution du contrat sont imputables au consommateur,
- ces manquements sont imputables à un tiers étranger à la fourniture des prestations prévues au contrat, revêtant un caractère imprévisible ou insurmontable,

Paris, 1986, pp. 356-357, affirme: «on dit trop vite que l'obligation de moyens impose au créancier de démontrer que sont réunies les conditions de mise en jeu de la responsabilité. Mais, en présence d'une entreprise dont les services supposent une organisation, et parfois un personnel nombreux, des traces sont conservées qui relatent les informations échangées et les mesures prises. Ces moyens de preuve peuvent avoir un rôle déterminant, et l'attention du débiteur doit être attirée sur l'importance qu'il y a de bien les établir et de les archiver, car la preuve de sa diligence pourra lui être à juste titre demandée».

<sup>39</sup> Voir à propos les observations avancées par la doctrine juridique française: F. BOULANGER, *Les relations juridiques entre les agences de voyages et leur clientèle après l'arrêté du 14 juin 1982*, in *La Semaine Juridique*, éd. G, I, n.° 3117, 1983, pp. 4; A. BATTEUR, *De la responsabilité des agences de voyages organisés. Vers un cas autonome de responsabilité contractuelle du fait d'autrui?*, in *La Semaine Juridique*, éd. E, n.° 131, 1992, pp. 129-137; P. COUV RAT, *Agences de voyages*, in *Encyclopédie de Droit Commercial - Dalloz*, 31 Août 1989, p. 9; TH. DU JARDIN, *De la Convention internationale de Bruxelles relative aux contrats de voyages à la directive du Conseil des Communautés européennes*, in *Droit de la Consommation*, n.° 20, 1992-93, pp. 319-354.

<sup>40</sup> P. PY, *L'obligation de sécurité des agents de voyages*, in *Sécurité dans le tourisme et les loisirs - Les Cahiers Espaces*, n.° 33, Septembre 1993, pp. 81-97.

— ces manquements sont dus à un cas de force majeure, ... ou à un événement que l'organisateur et/ou le détaillant ou le prestataire, avec toute la diligence nécessaire, ne pouvaient pas prévoir ou surmonter»<sup>41</sup>.

À noter que «la définition d'un régime de responsabilité contractuelle ne dépend pas de la profession des parties ou de l'une d'elles, mais de la nature du contrat qu'elles ont conclu»<sup>42</sup>. Du reste «il s'agit à toutes fins pratiques d'une obligation de résultat [et que] cet article rejoint la législation et la jurisprudence de divers pays qui tendent à mettre à la charge des agents de voyages une obligation de résultat»<sup>43</sup>.

Il nous reste à évaluer la portée et la réelle transposition de ces dispositions dans les ordres juridiques nationaux des quinze États membres non seulement dans le but d'envisager les effets juridiques<sup>44</sup> et économiques du marché européen des voyages à

<sup>41</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 158, du 23 juin 1990, article 5 §2, alinéa 2, p. 62.

<sup>42</sup> R. RODIERE, *La responsabilité des agences de voyage*, in *Recueil Dalloz*, Chronique XXXIV, 34° Cahier Paris, 1958, pp. 241-244.

<sup>43</sup> L. JOLIN, *La protection des consommateurs dans le secteur du tourisme. Tendances et critique, Rapport spécial du 42ème Congrès de l'A.I.E.S.T.*, Paris, Août 1992, p. 3.

<sup>44</sup> Voir pour de plus amples références bibliographiques en la matière: A.-W. ECKERT, *Verbraucherschutz im Reiserecht. Auswirkungen der EG-Richtlinie ueber Pauschalreisen auf das Deutsche recht*, in *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 1991, n.° 12, pp. 454-458; H. C. TWIST, *Package travel - a single market in 1992?*, in *Business Law Review*, vol. 10/1989, n.° 3, pp. 89-92; K. TONNER, *Staatshaftung wegen verspäteter Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie*, in *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 16, 1993, pp. 1205-1210; E. R. FÜHRICH, *Gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung wegen verspäteter Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 23, 1993, pp. 725-729; K. TONNER, *Die EG-Richtlinie ueber Pauschalreise*, in *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 13, 1990, pp. 409-413; T. E. ABELTSHAUSER, *Europäisierung des Reisevertragsrechts*, in *Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht - EWS*, n.° 7, 1993, pp. 197-202; M. SCHIMKE, *Zur Haftung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Bürgern wegen Nichtumsetzung der EG-Richtlinie über Pauschalreisen*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 22, 1993, pp. 698-702; E. R. FÜHRICH, *Zur Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie in deutsches Reiservertragsrecht*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 21, 1993, pp. 347-352.



forfait, mais aussi dans l'optique de prévoir les perspectives d'avenir d'un secteur en pleine expansion.

Il est néanmoins important d'analyser — dans le prochain chapitre — le Règlement CEE du Conseil n.° 295/91 du 4 février 1991 (qui établit des règles communes se rapportant à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers de passagers).

## CHAPITRE II

### **RÈGLEMENT DU CONSEIL 91/295/CEE DU 4 FÉVRIER 1991 (qui établit des règles communes se rapportant à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers de passagers)**

#### SECTION I

#### **Le phénomène de l'overbooking aérien**

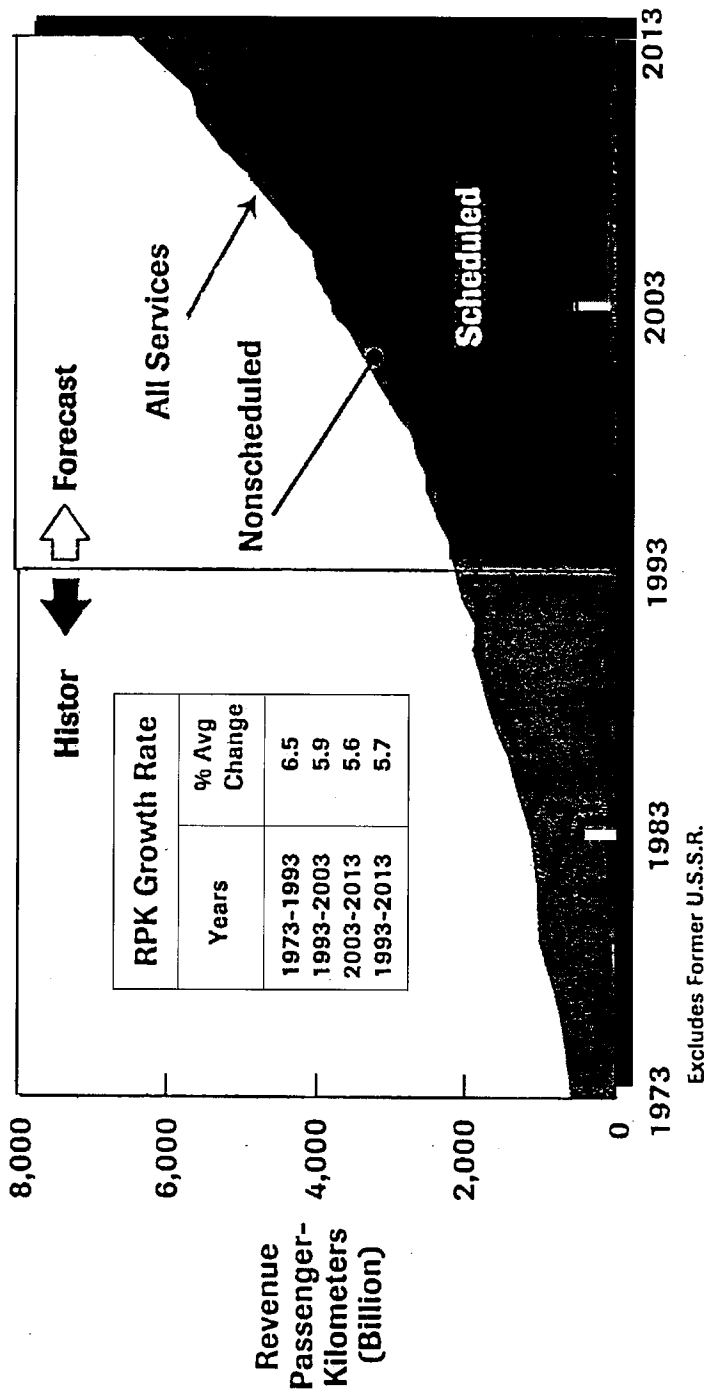
Il est notoire que le transfert par avion constitue désormais une modalité de déplacement de plus en plus ordinaire pour les voyageurs désirant joindre leurs destinations de vacances.

À cela on ajoute qu'à l'heure actuelle il n'existe aucune raison de penser que les prévisions de croissance — établies à plusieurs reprises par les différents organismes tels que l'O.M.T., le W.T.T.C., l'O.A.C.I. et McDonnell Douglas — pour la période allant jusqu'à l'an 2013 ne se réaliseront pas.

Dans ce contexte, le Règlement CEE du Conseil n.º 295/91 du 4 février 1991 (qui établit des règles communes se rapportant à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers de passagers) trouve toute sa justification et sa raison d'être<sup>1</sup>.

En effet cet acte législatif — entré en vigueur le 8 avril 1991 — prend sa source de la nécessité évidente d'une action communautaire dans le domaine de la protection des intérêts des usagers du transport aérien afin de permettre un développement équilibré du secteur.

<sup>1</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 8 février 1991, n.º L 36, pp. 5-7.



Source: Outlook for Commercial Aircraft, 1994/2013, McDonnell Douglas, Longbeach 1995.

Le Règlement vise en particulier à fournir une première discipline du phénomène de la surréservation dans le transport aérien régulier surnommé "overbooking".

L'"overbooking" aérien consiste dans la pratique, plutôt répandue chez les compagnies aériennes, d'accepter en fait un nombre de réservations dépassant les places réellement disponibles sur un vol donné, puisque — conformément à des statistiques dûment élaborées — un certain pourcentage de passagers en possession de réservations, soit n'achètera pas le billet, soit ne se présentera pas à l'embarquement (c'est le phénomène connu du «no-show»)<sup>2</sup>.

Il est évident qu'une telle conduite présente des risques très élevés de risque — d'ailleurs inhérents au transport aérien — pour la compagnie aérienne<sup>3</sup> qui se voit dans l'incapacité de ne pouvoir embarquer des passagers, même s'ils possèdent une réservation confirmée et un billet régulier. Par conséquent, les instances européennes sont intervenues et ont essayé de régler le secteur en prévoyant des remboursements et d'autres dispositions pour protéger le passager qui ne peut pas trouver de place dans l'avion à cause de la surréservation.

<sup>2</sup> N. BROUGH, *Rapporti fra compagnie aeree ed utenti: problemi e prospettive*, in *La tutela del consumatore turista*, XXI<sup>o</sup> Convegno Nazionale dell'Associazione Nazionale Italiana Esperti Scientifici del Turismo, Roma 13 dicembre 1989, *Quaderni dell'A.N.I.E.S.T.*, n.° 9, Supplemento al n.° 3/4, Anno XXIV<sup>o</sup>, *Rassegna di Studi Turistici*, Editrice Agnesotti, Roma, 1989, pp. 83-88.

<sup>3</sup> Cf. P. GIRARDI, *Riflessi giuridici dell'overbooking nel trasporto aereo di linea*, in *Diritto dei trasporti*, 1988, II, p. 172 et ss., qui souligne «la prassi dell'overbooking si impone però come scelta necessitata che le compagnie aeree sono costrette ad adottare al fine di attenuare gli effetti negativi, di natura sia economica che operativa, connessi al ... fenomeno ... (c.d. no-show).

## SECTION II

**Le champ d'application du Règlement**

Le champ d'application du règlement concerne, d'après l'article 1er, les passagers qui disposent d'un billet valable et d'une réservation confirmée, et qui partent d'un aéroport situé dans le territoire d'un État membre de la Communauté et auquel on applique le Traité, quels que soient le pays ou le siège du transporteur aérien, la nationalité du passager et le lieu de destination.

En d'autres termes, ce qui est très important, c'est que ces dispositions se rapportent à toutes les compagnies aériennes, y comprises celles non communautaires dont les avions s'envolent de n'importe quel aéroport situé à l'intérieur de la CEE. Par contre, le Règlement ne s'applique pas aux vols qui partent des aéroports situés dans les États tiers et, y compris, les T.O.M.

À cette occasion, il est utile de signaler que la doctrine prédominante concorde à considérer la «réservation confirmée» indiquée dans le texte du règlement, non comme un rapport juridique préparatoire d'un futur contrat définitif, mais plutôt comme une véritable façon d'être du contrat aérien<sup>4</sup>.

Les voyageurs pouvant se prévaloir dudit règlement doivent notamment:

- posséder un billet en cours de validité,
- se présenter à l'enregistrement dans les conditions et délais requis et,
- disposer d'une «réservation confirmée» sur le vol.

Or, il est clair que les modalités (mentions obligatoires concernant la date, l'heure et le numéro du vol, mention "OK" ou autres sur le billet, appel téléphonique, etc.) pour confirmer la réservation d'un vol aérien peuvent en réalité varier selon les différentes compagnies. C'est pourquoi d'après l'article 2 b) on entend par «réservation confirmée» le fait qu'un billet précisant la date, l'heure et le numéro du vol, et vendu par le transporteur

<sup>4</sup> À l'appui de cette thèse voir V. FRANCESCHELLI, *La prenotazione alberghiera (una ricostruzione giuridica ed economica)*, in *Quadrimestre*, 1991, p. 665 et ss.

aérien ou par son agent de voyage agréé «porte dans le cadre réservé à cet effet la mention "OK" ou toute autre mention, par laquelle le transporteur aérien indique qu'il a enregistré et expressément confirmé la réservation».

Du reste les modalités de remboursement, soit sous forme spécifique soit par paiement en espèces, ne sont, du point de vue juridique, que la détermination du dédommagement de l'inexécution que le règlement impose aux compagnies aériennes défaillantes. À l'appui de cette thèse, et en dernière analyse, il y a l'énoncé de l'article 4 du règlement. Il dispose, qu'en présence des conditions susmentionnées et en cas de refus d'embarquement, le passager a le droit de choisir entre:

- 1) le remboursement sans pénalité du prix du billet pour la partie du voyage non effectuée,
- 2) le réacheminement dans les meilleurs délais jusqu'à la destination finale ou
- 3) le réacheminement à une date ultérieure qui lui convient.

De son côté le transporteur aérien est tenu, selon A. Subrémon<sup>5</sup>, à trois sortes d'obligations:

- obligation d'acheminement du passager ou de remboursement,
- obligation de versement des compensations qui tiennent compte de la distance et du retard,
- obligation d'assurance des prestations annexes gratuites.

Ceci dit, indépendamment du choix effectué par le voyageur, le transporteur aérien est obligé de payer immédiatement après avoir refusé l'embarquement, une compensation minimale de 150 Ecus pour les vols jusqu'à 3.500 km., et de 300 Ecus pour les vols dépassant 3.500 km. Ces compensations sont réduites de 50% si le transporteur offre au passager un réacheminement jusqu'à la destination finale sur un autre vol dont l'heure d'arrivée ne dépasse pas les deux heures dans le premier cas et les quatre heures dans le deuxième<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> A. SUBRÉMON, *La surréservation dans le transport aérien régulier*, in *Tourisprudance*, n.° 5, Juin 1991, pp. 3-13. Cf. également COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis sur la proposition de règlement du Conseil établissant des règles communes d'indemnisations des passagers refusés à l'embarquement dans les transports aériens réguliers adopté le 18 octobre 1990*, in J.O.C.E., n.° C 31 du 6/2/1991, p. 29.

<sup>6</sup> Voir aussi J.-P. CHEVÈNEMENT (ASSEMBLÉE NATIONALE), *Généra-*

Ensuite, il faut souligner que les compensations peuvent être payées en espèces ou, en accord avec le passager, sous forme de bons de voyages "et/ou" d'autres services<sup>7</sup>.

En outre, il faut aussi mentionner que l'article 6 du règlement prévoit que le transporteur aérien doit offrir à titre gracieux aux passagers auxquels on a refusé l'embarquement:

- a) le remboursement des frais pour une communication téléphonique et/ou un message adressé par télex ou télécopie jusqu'à la destination,
- b) les repas ainsi que les rafraîchissements en rapport à la durée de l'attente,
- c) l'hébergement au cas où il est nécessaire de passer une ou plusieurs nuits dans un hôtel.

Du point de vue de la protection du droit à l'information et à l'assistance du touriste, il est très intéressant de remarquer l'obligation imposée aux compagnies aériennes de mettre à disposition des voyageurs auprès de leurs "booking-offices" (c'est-à-dire les comptoirs d'enregistrements) et des agents de voyages les documents contenant les dispositions dudit règlement.

Mais, par rapport à l'exigence de droit privé d'une équitable modération des intérêts en jeu en matière de «voyages à forfait», l'article 5 va encore plus loin.

En effet, il prévoit qu'en cas de refus d'embarquement sur un vol qui a lieu et qui est commercialisé dans le contexte d'un voyage à forfait, le transporteur aérien est obligé au paiement d'une compensation au professionnel qui a conclu un contrat avec le passager, et il est responsable envers lui de l'exécution du même contrat, d'après la Directive du Conseil 90/314/CEE, du 13 juin 1990, concernant les voyages, les vacances et les circuits «à forfait».

*lisation de la pratique de la surréservation par les compagnies aériennes*, in J.O.R.F.-A.N. (Q.), du 30.3.92, pp. 1461-1462.

<sup>7</sup> Voir E. FANARA, *L'overbooking*, in *La tutela turista*, a cura di G. Silingardi e V. Zeno-Zencovich, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1993, pp. 147-157; M. CAVALLI - P. DONDI, *Regolamento CEE sull'«overbooking» nei trasporti aerei*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1991, pp. 429-430; C. NOTARSTEFANO, *Lineamenti privatistici delle attività turistiche*, Cacucci Editore, Bari, 1993, pp. 81-87.

Naturellement le professionnel est tenu à transférer aux voyageurs les sommes touchées, sans aucun préjudice de droits et de devoirs.

Comme on peut bien le comprendre, ces dispositions permettent d'entamer une première mesure de protection du touriste — dans le cas d'espèce tout à fait ponctuelle et suffisamment détaillée —, puisque la responsabilité pour l'inexécution d'un contrat de voyage «à forfait», est fixée et attribuée au sujet contractuel qui effectivement et sans nul doute est à l'origine du préjudice subi par le voyageur: le transporteur aérien.

Une autre caractéristique fondamentale du règlement est la suivante: malgré les compensations et les services accessoires prévus, il reste au passager la possibilité d'avoir recours aux voies légales ordinaires afin de pouvoir demander un dédommagement supplémentaire du préjudice subi. Cette faculté n'est reconnue aux passagers dits «volontaires», c'est-à-dire les passagers disposés à renoncer à leur place en contrepartie de la compensation.

Afin de comprendre la portée de cette disposition il suffit d'indiquer le cas où l'embarquement refusé entraîne l'annulation d'une importante réunion d'affaires avec toutes les conséquences juridiques et économiques (dommages-intérêts, etc.) qui en découlent.

Enfin, il ne faut sans doute pas oublier que le nouveau règlement ne considère pas illicite la pratique de la surréservation<sup>8</sup>, mais il se préoccupe, au contraire, de dicter des règles auxquelles les compagnies aériennes doivent se conformer pour assurer un système minimal de protection du touriste. À ce propos, il convient de bien préciser que ce règlement n'est pas valable pour les vols charter, mais uniquement pour les vols réguliers.

D'après l'article 2 c), on entend par «vol régulier» un vol qui est « effectué, à titre onéreux, au moyen d'aéronefs destinés au transport de passagers ou de passagers et de marchandises et/ou de courrier, dans des conditions telles que, sur chaque vol, des

<sup>8</sup> Voir M. LE MINISTRE DE L'ÉQUIPEMENT, DU LOGEMENT, DES TRANSPORTS ET DE L'ESPACE (ASSEMBLÉE NATIONALE), Réponse, in J.O.R.F.-A.N. (Q.), du 30.3.92, p.1462, affirmant que «la pratique de la surréservation apparaît comme une pratique inévitable en transport aérien et nécessaire pour une bonne gestion des capacités mises en oeuvre ...».



places sont mises à la disposition du public, soit directement par le transporteur aérien, soit par ses agents agréés et (qu'il est organisé de façon à assurer le trafic entre deux points ou plus:

- 1) soit selon un horaire publié,
- 2) soit avec une régularité ou une fréquence telle qu'il fait partie d'une série systématique évidente».

D'où l'inévitable constat que le règlement s'applique uniquement aux vols aériens réguliers. Cependant, lors de la rédaction du procès-verbal, le Conseil a eu le souci d'adopter une déclaration visant en particulier à solliciter: «la Commission à examiner la question des obligations qui incombent aux affréteurs en cas de compensation pour refus d'embarquement et à présenter au Conseil, dans les meilleurs délais, une proposition dans ce domaine».

Or, à ce jour, aucune proposition sur cette délicate question n'est encore parvenue au Conseil. Il s'ensuit que dans tous les cas qui ne correspondent pas à la définition prévue à l'article 2 c) susmentionné, le passager refusé à l'embarquement ne dispose d'aucune forme de protection juridique au niveau européen. Certes, il pourrait faire appel au recours "classique" fondé sur les dispositions de droit commun existant dans chaque pays membre, mais malheureusement on connaît très bien les difficultés de tous ordres (retards, coûts excessifs, incertitudes, etc.) rencontrées par les voyageurs.

Pour justifier partiellement cette importante limitation on pourrait à juste titre signaler que le règlement trouve sa base juridique essentielle dans l'article 84.2 du Traité (Dispositions relatives aux transports) et non dans l'article 100 A (Achèvement du marché intérieur et Protection des consommateurs) comme cela a été le cas pour la Directive du Conseil n.° 314/90 du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à «forfait».

Mais il faut ainsi reconnaître que le règlement demeure un acte de toute première importance au moins pour quatre raisons fondamentales.

La première consiste à avoir introduit *ex novo* une discipline normative européenne spécifique en matière de surréservation dans le secteur des transports aériens réguliers.

La deuxième raison relève du système de compensation pour refus d'embarquement mis en place, et qui répond suffisamment aux critères de clarté, de simplicité, d'équité et d'efficacité.

La troisième réside dans la nature juridique de l'acte. S'agissant d'un règlement, les dispositions qui y sont contenues ont une portée générale et sont directement applicables et contraignantes dans chaque État membre dès la date du 8 avril 1991.

La quatrième et dernière (mais certainement pas la moins importante) raison demeure dans son caractère précurseur annonçant d'autres actes normatifs régissant les rapports contractuels entre les compagnies de transport et les touristes.

À tout cela, il faut ajouter deux décisions jurisprudentielles en ladite matière qui ne feront que renforcer sensiblement les instances de protection des passagers aériens. En effet, la Cour de Paris le 3 novembre 1988 (Compagnie aérienne Ibéria contre Lebrun et autres) a déclaré: «Une compagnie aérienne doit indemniser un voyageur du préjudice direct que lui a causé l'exécution fautive du contrat constaté par l'émission des billets, alors que le voyageur s'est heurté à un refus d'embarquement en raison d'un nombre de réservations excédant le nombre de places offertes sur le vol, qui constitue une faute du transporteur; celui-ci a en effet accepté les réservations du voyageur dans des conditions où il ne pouvait respecter son engagement; en outre, aucune faute n'était établie à la charge du voyageur, qui s'est présenté au lieu et à l'heure d'embarquement indiqués sur les billets; enfin, la Compagnie aérienne n'apporte pas la preuve qu'il lui était impossible de prendre les mesures nécessaires pour éviter le dommage résultant du retard, puisque celui-ci était la conséquence non pas d'un incident de vol mais exclusivement de la faute qu'elle a commise en réservant des places dont elle ne pouvait pas assurer la disposition...»<sup>9</sup>.

Dans la même direction le 15 septembre 1992, la Cour d'Appel de Paris (S.A.R.L. Médical Plus et autres contre S.A. Sabena World Airlines) affirmait que «le fait pour un transporteur aérien, d'offrir à la réservation de sa clientèle un nombre de places supérieur à celui que permet la capacité de l'avion .... correspond à une politique commerciale de sursréservation destinée à accroître la

<sup>9</sup> M. DE JUGLART - E. DU PONTAVICE, *La responsabilité du transporteur aérien. Réservation du voyageur. Refus d'embarquement. Manque de place. Force majeure (non).* - *Droit aérien*, in *Revue Trimestrielle de Droit Commercial*, n.° 42 (2), Avril-Juin 1989, pp. 343-344.

rentabilité financière des vols au détriment des intérêts légitimes des passagers; .... le choix d'une telle politique, en connaissance du risque qu'elle implique de ne pouvoir assurer l'embarquement de la totalité des passagers ayant réservé dans un vol déterminé, est constitutif d'un dol pour ceux desdits passagers ....; à l'égard desquels le transporteur s'est mis, consciemment dans l'impossibilité d'honorer ses obligations contractuelles ...»<sup>10</sup>.

À ce point il nous reste à développer (dans le chapitre suivant) le rôle, les compétences et notamment quelques arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne en matière de protection des touristes.

<sup>10</sup> Voir P. DELEBECQUE, *Cours d'Appel de Paris - Arrêt du 15 septembre 1992 (Note)*, in *Recueil Dalloz Sirey, Jurisprudence*, n.° 8 Cahier, 1993, pp. 98-100.

### CHAPITRE III

## LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE PROTECTION DES TOURISTES

### SECTION I

#### Rôle et compétences de la Cour de Justice de l'Union Européenne

Toute communauté fondée sur le droit exige l'existence d'une autorité indépendante exerçant l'activité essentielle de surveillance et de contrôle juridique sur l'ensemble de ses règles.

Au sein des instances européennes, l'institution chargée d'exercer ce pouvoir judiciaire est la Cour de justice de l'Union européenne<sup>1</sup>.

La Cour de justice siège en séance plénière à Luxembourg<sup>2</sup>; elle est formée (à partir du premier janvier 1995) de quinze juges

<sup>1</sup> Cf. D. SIMON, *Les mécanismes juridictionnels dans la Communauté européenne*, Colloque SFDI du Québec (*perspectives convergentes et divergentes sur l'intégration économique*), Pedone, Paris, 1993; F. HUBEAU, *Changements des règles de procédure devant les juridictions communautaires de Luxembourg*, in *Cahiers de Droit Européen*, 1991, pp. 499-530; G. ISAAC, *La modulation par la Cour de justice des effets dans le temps des arrêts d'invalidité*, in *Cahiers de Droit Européen*, 1987, p. 444 et ss.

<sup>2</sup> Il faut préciser que d'après le nouvel article 165 du Traité sur l'Union européenne la Cour «peut créer en son sein des chambres composées chacune de trois ou de cinq juges, en vue soit de procéder à certaines mesures d'instruction, soit de juger certaines catégories d'affaires, dans les conditions prévues par un règlement établi à cet effet».

qui, seuls, prononcent les arrêts, assistés de six avocats généraux — présentant des conclusions motivées sur les affaires sans participer au délibéré — et nommés d'un commun accord par les gouvernements des États membres pour une durée de six ans.

Ses compétences sont multiples puisqu'elle exerce des fonctions qui correspondent à plusieurs niveaux juridictionnels dans les ordres juridiques des États membres. Elle peut être à la fois considérée comme une Cour constitutionnelle, un tribunal administratif, un tribunal civil ou un tribunal du travail. La Cour de justice assure principalement «le respect du droit dans l'interprétation et l'application» des traités (voir les articles 164 du Traité CEE, 136 du Traité CEEA et 31 du Traité CECA) ainsi que d'autres dispositions arrêtées par le Conseil et la Commission.

La fonction d'interprétation marque la collaboration entre les juridictions nationales (car il ne faut pas oublier que ce sont les tribunaux nationaux qui sont les premiers tribunaux à devoir appliquer les dispositions communautaires) permettant en même temps de poursuivre d'importants progrès en faveur des particuliers dans l'épanouissement du droit européen. Elle trouve son expression majeure dans l'article 177 CEE qui prévoit le recours préjudiciel devant la Cour dans le but de garantir une application uniforme du droit européen sur tout le territoire et à l'égard de tout justiciable<sup>3</sup>.

À signaler également que les arrêts préjudiciels ont une portée générale et s'imposent à l'ensemble des juridictions des États membres<sup>4</sup>.

La Cour exerce également une fondamentale fonction contentieuse de contrôle de la compatibilité des actes des institutions européennes et des gouvernements avec les traités.

<sup>3</sup> Cf. M.-C. BERGÈRES, *Vade-mecum de la question préjudicielle de l'article 177 du Traité CEE*, in *Recueil Dalloz-Sirey*, 1994, 24<sup>e</sup> *Cabier-Chronique*, pp. 181-185; qui souligne «La question préjudicielle a été pour les rédacteurs du Traité de Rome un facteur de cohésion irremplaçable de l'ordre juridique communautaire».

<sup>4</sup> Voir: D. SIMON, *L'effet dans le temps des arrêts préjudiciels de la CJCE: enjeu ou prétexte d'une nouvelle querelle des juges*, Liber Amicorum P. Pescatore, Baden-Baden, Nomos-Verlag, 1987; SOCIAAL-ECONOMISCHE WETGEVING, *La procédure selon l'article 177 du Traité instituant la Communauté économique européenne*, in *Rapport général XXI<sup>e</sup> Congrès de l'Union internationale des avocats*, 1966, p. 385.

À ce propos on distingue:

- le recours en annulation, qui (d'après l'article 173 CEE) donne la possibilité à une institution ou aux États membres d'attaquer pour incompétence, violation des traités ou excès de pouvoir tout acte d'une autre institution ou d'un État membre. L'arrêt d'annulation de la Cour a un effet immédiat et a l'autorité de la chose jugée;
- le recours en manquement (artt. 169 et 170 CEE), visant à constater l'existence de manquements au droit européen de la part des États membres;
- le recours en carence (art. 175 CEE), sanctionnant l'inaction de la Commission ou du Conseil dans la mise en oeuvre d'une politique ou d'un acte expressément prévu par les traités;
- le recours en responsabilité de la Communauté (artt. 178 et 215 CEE), portant précisément sur la responsabilité pour «les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions».

Par sa jurisprudence, la Cour a dû affirmer à plusieurs reprises le principe de la «primauté» du droit communautaire (originaire et dérivé) sur l'ensemble des dispositions constitutionnelles et législatives de droit interne des États membres.

Dans son arrêt *Costa contre Enel* du 6 juillet 1964, elle a déclaré que «à la différence des traités internationaux ordinaires, le Traité de la CEE a institué un ordre juridique propre, intégré au système juridique des États membres lors de l'entrée en vigueur du traité et qui s'impose à leurs juridictions. En instituant une Communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétences ou d'un transfert d'attributions des États à la Communauté, ceux-ci ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et créé ainsi un corps de droits applicables à leurs ressortissants et à eux-mêmes ...»<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 13 juillet 1966, Costa contre Enel*, Affaire 6/64, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, 1964, pp. 1141-

Suite à la Décision du Conseil n.° 88/591 du 24 octobre 1988 instituant le Tribunal de première instance, elle s'est vu adjoindre (dès le premier août 1989, date de l'entrée en vigueur) un autre organisme juridictionnel composé de quinze membres qui, au fil de ces dernières années, a considérablement élargi le domaine de ses compétences<sup>6</sup>. En effet même si le Tribunal est considéré comme juge "d'attribution" car, aux termes de l'article 168 A du T.U.E., il ne peut connaître que «de certaines catégories de recours», il est compétent pour tous les recours des personnes physiques et morales<sup>7</sup>.

En définitive la valeur et la portée réelles du rôle joué par la suprême juridiction européenne sont justement évoquées par M. Kdhir: la Cour de justice «protège le bloc de la légalité communautaire (droit originaire, droit dérivé, principes généraux du droit ...). Elle impose aux juridictions internes d'écarter toute norme, tout principe, jugé incompatible avec la nature et la structure juridique des communautés.... Le droit communautaire pénètre, désormais, chaque jour davantage, dans le patrimoine juridique des particuliers. C'est la "victoire" du juge de Luxembourg et de l'ordre juridique communautaire»<sup>8</sup>.

1193. Voir aussi: COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 5 janvier 1963, Van Gend en Loos*, Affaire 26/62, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, 1962, pp. 1-53; COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 9 mars 1978, Simmenthal*, Affaire 106/77, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes*, 1978, pp. 629-658.

<sup>6</sup>En vertu de la Décision du Conseil n.° 93/350 du 8 juin 1993 (in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, 1993, n.° L 144, p. 21) le Tribunal de première instance est désormais compétent en premier ressort sur les litiges entre la Communauté et ses agents, et sur tous les recours formés par des personnes physiques ou morales, qu'il s'agisse de recours en annulation, de recours en carence, de recours en indemnité ou encore de recours en vertu d'une clause compromissoire. À noter que pour les recours portant sur les actes pris en matière de dumping, l'entrée en vigueur n'est intervenue que le 15 mars 1994 (v. la Décision du Conseil n.° 94/149 du 7 mars 1994, in *Journal Officiel des Communautés Européennes*, 1994, n.° L 66, p. 29).

<sup>7</sup>Cf. J. BIANCARELLI, *La création du Tribunal, un luxe ou une nécessité*, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1990, pp. 1 - 25; Y. GALMOT, *Le T.P.I., histoire, organisation, procédure*, 1990, Institut européen d'administration publique; B. VESTERDORF, *The Court of first instance after two full years in operation*, in *Common Market Law Review*, n.° 29, pp. 897-915; J. BIANCARELLI, *Le règlement de procédure du Tribunal de première instance des Communautés européennes*, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1991, p. 543 et ss.

## SECTION II

**La jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne  
à l'égard des touristes**

Bien que le tourisme ne constitue pas une politique spécifique incluse dans le Traité sur l'Union européenne, l'arsenal juridique communautaire reconnaît certains droits subjectifs aux touristes ressortissants des quinze États membres<sup>9</sup>.

Certes, l'ordre juridique communautaire ne connaît pas de définition juridique typique pour désigner le «touriste». Toutefois on peut voir un premier droit subjectif du touriste dans le droit de circulation et de séjour sur le territoire des autres États membres. D'ailleurs, dans l'arrêt *Luisi et Carbone*, la Cour de justice a clairement reconnu que «la liberté de prestations des services inclut la liberté des destinataires de se rendre dans un autre État membre pour y bénéficier d'un service, sans être gênés par des restrictions, même en matière de paiements, et que les touristes, les bénéficiaires de soins médicaux et ceux qui effectuent des voyages d'études ou des voyages d'affaires sont à considérer comme des destinataires des services»<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> M. KDHIR, *Le droit communautaire dans le droit interne*, 1994, Article 35780, pp. 513-525.

<sup>9</sup> À ce propos cf. P.H.L.M. KUYPERS, «*De toerist en de Europese Economische Gemeenschap*», in *Tijdschrift voor Consumentenrecht*, 1990, p. 304 et ss.; O.O.R., SAUNDERS, «*Tourism and the Treaty of Rome: Some Recent Developments*», in *European Business Law Review*, 1990, p. 69 et ss.; M. VAN DER WOUDE et PH. MEAD, «*Free Movement on the Tourist in Community Law*», in *Common Market Law Review*, 1988, p. 117 et ss.

<sup>10</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 31 janvier 1984, G. Luisi et G. Carbone contre Ministero del Tesoro*, Affaires jointes 286/82 et 26/83, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1984, pp. 377-421, point n.° 16. Cependant, il faut remarquer que précédemment l'avocat général M. Trabucchi avait affirmé que l'article 59 du Traité C.E. (relatif à la libre prestation des services) visait uniquement les catégories déterminées d'opérateurs économiques, c'est-à-dire les prestataires et non pas les destinataires de services tels que les touristes. Voir COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 1976, Watson et Belmann*, Affaire 118/75, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1976, pp. 1203, point n.° 16.



En d'autres termes le touriste européen entre dans le champ d'application du Traité CE en sa "capacité de destinataire potentiel de services" (dans notre cas, touristiques).

Une fois les touristes consacrés en tant que destinataires de services, la Cour de justice de l'Union européenne a successivement affirmé que «les ressortissants des États membres de la Communauté ont généralement un droit d'accès au territoire des autres États membres dans l'exercice des différentes libertés reconnues par le traité, et notamment de la libre prestation des services dont bénéficient, selon une jurisprudence désormais constante, tant les prestataires que les destinataires des services. .... La seule condition préalable à laquelle les États membres peuvent soumettre le droit d'entrée sur leur territoire des personnes visées par les directives (68/360 et 73/148) est la présentation d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité»<sup>11</sup>.

Il s'ensuit que cet arrêt exclut la possibilité pour tout État membre de refuser l'accès sur son territoire aux touristes européens ne disposant pas suffisamment d'argent pour être qualifiés comme destinataires de services dans le pays d'accueil. (C'était exactement ce qui était arrivé à un ressortissant allemand en route vers Anvers et ne possédant que 5 DM, car les Pays-Bas avaient une législation en vertu de laquelle les étrangers entrant sur leur territoire étaient obligés — si cela leur était demandé par un fonctionnaire chargé de la surveillance des frontières — de répondre à des questions concernant la durée et l'objet de leur voyage ainsi que les moyens financiers à leur disposition, avant d'être autorisés à accéder sur le territoire néerlandais)<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 30 mai 1991, Commission contre Royaume des Pays Bas, Affaire 68/89*, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1991, pp. 2637-2657, points n.° 10 et 11. Voir aussi PH. DE GUARDIA, *Le tourisme côté Cours et Tribunaux (mai-juillet 1991)*, in *Tourisprudence*, n. 6 - Septembre 1991, pp. 54-55; et dans la même direction COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 27 avril 1989, Commission contre Royaume de Belgique, Affaire 321/87*, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1989, pp. 997-1012, point n.° 11.

<sup>12</sup> Pour la thèse contraire voir M. BOGDAN, «Free Movement of Tourists within the EEC?», in *Journal of World Trade Law*, 1977, p. 474 et ss.

Dans ce cadre s'inscrit l'arrêt du 2 février 1989 de la Cour de Justice des Communautés européennes de Luxembourg, dans l'affaire 186/87 Ian William Cowan contre Trésor public («Touristes en tant que destinataires de services - Droit à l'indemnisation en cas d'agression»)<sup>13</sup>. Il s'agit d'une agression violente subie par un touriste britannique à la sortie d'une station du métro de Paris, le 11 juin 1982 lors d'un séjour.

Les agresseurs n'ayant pas été reconnus, M. Ian William Cowan s'est adressé à la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction du Tribunal de Grande Instance de Paris afin d'obtenir une indemnisation au titre de l'article 706-3 du Code de procédure pénale<sup>14</sup>.

Or, d'après l'article 706-15 du Code de procédure pénale, ne peuvent bénéficier de l'indemnisation «que les personnes qui sont de nationalité française ou celles qui sont de nationalité étrangère et qui justifient:

- soit qu'elles sont ressortissantes d'un État ayant conclu avec la France un accord de réciprocité pour l'application desdites dispositions et qu'elles remplissent les conditions fixées par cet accord;
- soit qu'elles sont titulaires de la carte dite «carte de résident».

Mais, bien évidemment, de telles conditions semblaient être discriminatoires car elles empêchaient les touristes — en tant que

<sup>13</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 2 février 1989, Ian Cowan contre Trésor Public*, Affaire 186/87, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1989, p. 195.

<sup>14</sup> L'article 706-3 du Code de procédure pénale dispose que: «Toute personne ayant subi préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction peut obtenir de l'État une indemnité lorsque sont réunies les conditions suivantes:

- 1) Ces faits ... ont causé un dommage corporel et ont entraîné la mort, une incapacité totale de travail personnel pendant plus d'un mois ...
- 2) Le préjudice consiste en un trouble grave dans les conditions de vie résultant d'une perte ou d'une diminution de revenus, d'un accroissement de charges, d'une inaptitude à exercer une activité professionnelle ou d'une atteinte à l'intégrité soit physique, soit mentale.
- 3) La personne lésée ne peut obtenir, à un titre quelconque, la réparation ou une indemnisation effective et suffisante de ce préjudice ...».

destinataires de services — de se rendre librement dans un autre État membre de la Communauté.

Pour ces raisons, la Commission d'indemnisation des victimes d'infraction du Tribunal de Grande Instance de Paris, par ordonnance du 5 juin 1987, a posé à la Cour de Justice des Communautés européennes la question préjudicielle suivante: "Les dispositions de l'article 706-15 du Code de procédure pénale réglementant les cas où un ressortissant étranger, victime en France d'une infraction, peut bénéficier d'une indemnisation par l'État français, sont-elles compatibles avec le principe de non discrimination énoncé notamment à l'article 7 du traité de Rome?"

Après examen, la Cour de Luxembourg le 2 février 1989 a établi que: «Le principe de non-discrimination énoncé notamment à l'article 7 du traité CEE, doit être interprété en ce sens qu'il oppose à ce qu'un État membre, pour ce qui concerne les personnes auxquelles le droit communautaire garantit la liberté de se rendre dans cet État, en particulier en tant que destinataires de services, subordonne l'octroi d'une indemnité de l'État, destinée à réparer le préjudice causé dans cet État à la victime d'une agression ayant entraîné un dommage corporel, à la condition d'être titulaire d'une carte de résident ou d'être ressortissant d'un pays ayant conclu un accord de réciprocité avec cet État membre».

La conséquence directe et immédiate de cette décision jurisprudentielle est que le principe de non-discrimination des destinataires des services s'applique, bien entendu, même aux touristes européens qui voient en fait dans ce cas d'espèce d'agression leurs instances de protection juridique renforcées.

Un deuxième droit subjectif du touriste européen vient donc d'être reconnu: celui du droit à la non-discrimination en raison de la nationalité, car « lorsque le droit communautaire garantit à une personne physique la liberté de se rendre dans un autre État membre, la protection de l'intégrité de cette personne dans l'État membre en cause, au même titre que celle des nationaux et des personnes y résidant, constitue le corollaire de cette liberté de circulation. Il s'ensuit que le principe de non-discrimination s'applique à des destinataires de services au sens du traité, pour ce qui concerne la protection contre le risque d'agression et le

droit d'obtenir la compensation pécuniaire prévue par le droit national lorsque ce risque se réalise»<sup>15</sup>.

À cela s'ajoute un autre récent arrêt du 15 mars 1994 qui confirme l'extension du principe d'égalité de traitement à d'autres aspects de la liberté de circulation des touristes, tel que l'accès aux musées dans l'État membre d'accueil. Il s'agit d'un recours en manquement (d'après les articles 169 et 170 CEE) que la Commission de l'Union européenne avait entamé contre l'Espagne du fait que ce pays appliquait un système selon lequel les citoyens espagnols, les étrangers résidants en Espagne et les jeunes de moins de 21 ans ressortissants des autres États membres bénéficiaient de l'entrée gratuite dans les musées nationaux (par contre les ressortissants des autres États membres âgés de plus de 21 ans devaient payer un droit d'entrée). La Cour de justice de l'Union européenne, une fois saisie de l'affaire, a ponctuellement déclaré que «le régime espagnol d'accès aux musées de l'État comporte une discrimination au détriment des seuls touristes étrangers âgés de plus de 21 ans qui est, pour les ressortissants communautaires, interdite par les articles 7 et 59 du Traité C.E.E.»<sup>16</sup>.

Un troisième exemple de droit subjectif qui peut être accordé au touriste européen est représenté par le droit à être guidé par un guide touristique de son propre pays.

En 1989 la Commission avait entamé des procédures en manquement contre la France, l'Italie et la Grèce qui avaient établi des réglementations restrictives à l'égard des guides

<sup>15</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, Arrêt du 2 février 1989, *Ian Cowan contre Trésor Public*, Affaire 186/87, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1989, point 17, p. .

<sup>16</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, Arrêt du 15 mars 1994, *Commission contre Espagne*, Affaire C - 45/93, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1994, point 10, p. . À noter que la Commission avait souligné l'existence d'un lien étroit entre la libre circulation des touristes et les conditions d'accès aux musées puisque une discrimination en matière d'accès (telle que celle du paiement d'un droit d'entrée) pourrait dès lors influencer la décision de visiter ou non le pays.

touristiques<sup>17</sup>. La prestation des services des guides touristiques accompagnant des groupes de touristes de provenance d'un autre État membre était subordonnée — dans ces trois pays — à la possession d'une carte professionnelle, d'un permis ou d'une licence attestant d'une qualification (sanctionnée généralement par un examen).

Il est utile de remarquer que l'activité professionnelle exercée par les guides touristiques n'a pas fait — jusqu'à présent — l'objet d'une harmonisation communautaire car, la Directive 75/368/CEE du Conseil des Ministres, du 16 juin 1975, avait disposé que «les activités des guides touristiques sont exercées dans certains États membres à l'intérieur de limites territoriales définies et font l'objet d'une réglementation très détaillée; qu'il y a lieu, par conséquent, d'exclure ces activités de la présente directive à l'exception toutefois des activités de guides accompagnateurs et celles des interprètes touristiques»<sup>18</sup>.

Dans ce contexte la Cour de justice a fait droit et le 26 février 1991 a déclaré que «La République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 59 du traité CEE<sup>19</sup>, en subordonnant la prestation des services des guides touristiques voyageant avec un groupe de touristes en provenance d'un autre État membre, lorsque cette prestation consiste à guider ces touristes dans les lieux de certains départements et communes, autre que les musées ou monuments historiques susceptibles de n'être visités qu'avec un guide professionnel spécialisé, à la possession d'une carte professionnelle qui suppose l'acquisition d'une qualification déterminée à établir en règle générale par la réussite d'un examen»<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> La requête contre la France a été enregistrée au greffe de la Cour le 2 mai 1989, celle contre l'Italie le 24 mai 1989 et celle contre la Grèce le 20 juin 1989.

<sup>18</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n. L 167, p. 22 ss.

<sup>19</sup> L'article 59 dispose que «Les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont progressivement supprimées au cours de la période de transition à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation».

<sup>20</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, Arrêt du 26 février 1991, *Commission contre France*, Affaire C - 154/89, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première*

Il ne faut, donc, pas oublier qu'il est fait expressément exception des visites guidées dans certains musées ou monuments susceptibles de n'être visités qu'avec un guide spécialisé<sup>21</sup>.

Un autre récent arrêt du 22 mars 1994 a confirmé cette position et a ultérieurement précisé (sur la base d'une précédente jurisprudence<sup>22</sup>) qu'un État membre, saisi d'une demande d'autorisation pour l'exercice d'une profession réglementée sur son territoire, est tenu de prendre en considération les diplômes et toutes les autres qualifications professionnelles obtenues par l'intéressé dans un autre État membre<sup>23</sup>.

Une dernière catégorie de droits qui semble désormais être acquise par les touristes est celle qui concerne les droits en matière de libre circulation des capitaux et des paiements. Sur la base du nouvel article 73 B du Traité C.E. toutes les restrictions aux mouvements des capitaux (paragraphe 1) et aux paiements (paragraphe 2) entre les États membres et les États membres et les pays tiers sont interdites<sup>24</sup>. Il s'agit d'une disposition fondamentale

*instance des Communautés européennes*, 1991, p. 629 et ss.; *Commission contre Italie*, Affaire C - 180/89, *ivi*, 1991, p. 709 et ss.; *Commission contre Espagne*, Affaire C - 198/89, *ivi*, 1991, p. 727 et ss.

<sup>21</sup> Cf. en doctrine P. PY, *Le statut des guides-interprètes face au droit communautaire*, in *Les Cahiers Espaces, Compétences et savoir-faire dans le tourisme européen*, Septembre 1992, pp. 123-136; IDEM, *Le droit du tourisme*, 3<sup>e</sup> éd., Dalloz, Paris, 1993, pp. 144-147; J.-C. EUDE, *L'Europe au compte-gouttes*, in *Espaces n. 100*, Octobre/Novembre 1989, p. 69.

<sup>22</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 7 mai 1991*, Affaire *Vlassopoulou* C - 340/89, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1991, I, p. 2357 et ss.; confirmé par l'*Arrêt du 7 mai 1992*, *Aguirre Borrell*, Affaire C - 104/91, *ivi*, 1992, p. 3003 et ss.; et par l'*Arrêt du 9 février 1994*, *Haim*, Affaire C - 319/92, *ivi*, 1994, p. et ss.

<sup>23</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Arrêt du 22 mars 1994*, *Commission contre Espagne*, Affaire C - 375/92, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1994, I, p. 923 et ss.

<sup>24</sup> À juste titre J. WOUTERS, *La libre circulation des touristes dans la jurisprudence de la Cour de justice C.E.*, in *Journal des tribunaux Droit Européen*, n° 10, 16 juin 1994, p. 105, souligne que: «... dès le 1<sup>er</sup> janvier 1994 (date de l'entrée en vigueur de cette dernière disposition - article 73 B du Traité C.E.-) un État membre ne pourrait plus restreindre la possibilité d'effectuer des paiements en d'autres devises que celles des États membres du créancier ou du bénéficiaire.

susceptible d'être invoquée directement par les citoyens européens (et notamment les touristes) devant les juridictions nationales. D'ailleurs cette nouvelle discipline nous rappelle un arrêt rendu le 31 janvier 1984 par la Cour de justice dans les affaires jointes (C - 286/82 et C - 26/83) G. Luisi et G. Carbone contre Ministero del Tesoro<sup>25</sup>.

Ces deux ressortissants italiens avaient exporté (pour financer des séjours touristiques et, dans le cas de M.me Luisi des soins médicaux) des devises étrangères dans d'autres États membres pour des montants dépassant largement la contre-valeur de 500.000 lire italiennes à l'époque établie comme limite maximale autorisée. Successivement à l'imposition d'importantes amendes exigées par les autorités italiennes, les deux ressortissants s'étaient adressés au Tribunal de Gênes qui, à son tour les 12 juillet et 22 novembre 1982, a posé à la Cour de Justice des Communautés européennes la question préjudicielle (d'après l'article 177 du Traité C.E.E.) de savoir si les dispositions italiennes limitant l'exportation des moyens de paiement en devises étrangères à des fins touristiques étaient incompatibles avec le droit communautaire en matière de circulation de capitaux et de paiement courants.

La Cour statuant sur les questions à elle soumises a affirmé que: «l'article 106 du Traité C.E.E. interprété en ce sens que les transferts à des fins de tourisme, de voyages d'affaires ou d'études ou de soins médicaux constituent des paiements et non des mouvements de capitaux, même lorsqu'ils sont effectués par le transfert matériel de billets de banques (et que) les restrictions à ces paiements sont supprimées depuis la fin de la période de transition (c'est-à-dire depuis le 1er janvier 1970) ...».

Vu le caractère *erga omnes* de la libéralisation des paiements, même des paiements en devises de pays tiers ne pourraient plus être restreints ...».

<sup>25</sup> COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, Arrêt du 31 janvier 1984, G. Luisi et G. Carbone contre Ministero del Tesoro, Affaires jointes 286/82 et 26/83, in *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du tribunal de première instance des Communautés européennes*, 1984, pp. 377-421.

**TROISIÈME PARTIE**

**BILAN ET PERSPECTIVES**  
**DE PROTECTION JURIDIQUE DES TOURISTES FACE**  
**À L'UNION EUROPÉENNE**





## CHAPITRE I

# CONDITIONS JURIDIQUES ET MESURES DE PROTECTION DES TOURISTES DANS LES ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

### **La protection juridique des touristes: la situation actuelle dans les quinze États membres de l'Union européenne**

Le problème de la protection juridique des touristes à l'échelon européen sera abordé à travers l'analyse des institutions publiques et privées (responsables de la politique du tourisme) et des législations des quinze États membres de l'Union européenne, en tenant compte notamment de la transposition de la Directive 90/314/CEE sur les "voyages à forfait" (Cf. Tableau récapitulatif à la fin du chapitre)\*.

\* Les schémas sont tirés de l'Annexe 3 - *Fiches synthétiques par pays de l'Espace Économique Européen sur les principaux organismes qui assurent la gestion des politiques du tourisme au niveau national*, in COM(95) 97 final, *Le rôle de l'Union en matière de tourisme. Livre vert de la Commission*, Bruxelles, 4 avril 1995, 77 p.

## ALLEMAGNE

La loi du 24 juin 1994<sup>1</sup> a transposé en droit allemand la Directive du Conseil n. 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait<sup>2</sup>, en ajoutant certaines dispositions aux articles du Code civil concernant les "voyages à forfait" (sections 651a-651k).

L'Allemagne s'était déjà dotée d'une législation spécifique aux voyages par l'adoption d'un texte de loi (*Reisevertragsgesetz* du 4 mai 1970) entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1979 suite à l'incorporation dans le B.G.B. (*Bürgerliches Gesetz Buch*)<sup>3</sup>.

Cette incorporation<sup>4</sup> dans le Code civil allemand<sup>5</sup> a eu pour

<sup>1</sup> BUNDEGESETZBLATT, 1994, I, p. 1322.

<sup>2</sup> Voir M. SCHIMKE, *Zur Haftung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Bürgern wegen Nichtumsetzung der EG-Richtlinie über Pauschalreisen*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 22, 1993, pp. 698-702; K. TONNER, *Harmonisierung oder Disharmonisierung des Reiserechts zur Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie in den Mitgliedstaaten*, in *Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht - EWS*, n.° 7, 1993, pp. 197-202; A.-W. ECKERT, *Verbraucherschutz im Reiserecht. Auswirkungen der EG-Richtlinie ueber Pauschalreisen auf das Deutsche recht*, in *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 1991, n.° 12, pp. 454-458; T. E. ABELTSHAUSER, *Europäisierung des Reisevertragsrechts*, in *Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht - EWS*, n.° 7, 1993, pp. 197-202; E. R. FÜHRICH, *Zur Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie in deutsches Reisevertragsrecht*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 21, 1993, pp. 347-352.

<sup>3</sup> Pour de plus amples analyses voir R. PARDOLESI, *Turismo organizzato e tutela del consumatore: la legge tedesca sul contratto di viaggio*, in *Rivista di diritto civile*, 1981, I, pp. 55-83; F. SERVOIN, *Principes généraux relatifs au contrat de voyage en droit allemand, français et anglais*, in *Tourisprudence*, n.° 2, Septembre 1990, pp. 45-62.

<sup>4</sup> À noter que le projet de loi relatif au contrat d'organisation de voyages (*Gesetz über den Reiseveranstaltungsvertrag*) élaboré par le Ministère de la Justice fut présenté à la Chambre des Députés (*Bundestag*) mais, au cours des discussions parlementaires fut prise la décision d'incorporer le texte dans le B.G.B.. Voir B. JUTTNER, *Kritische Bemerkungen und Anregungen zum Referentenentwurf eines Gesetzes über den Reiseveranstaltungsvertrag*, in *Zeitschrift für Rechtspolitik*, 1974, p. 181.

<sup>5</sup> Voir G. ARNDT, *Der Reiseveranstaltungsvertrag. Die Rechtsbeziehungen zwischen Reiseveranstalter und Kunden bei Gesellschafts- und Pauschalreisen unter besonderer Berücksichtigung der Reisebedingungen*, Berlin, 1972.

conséquence directe la résolution du problème concernant la nature juridique du contrat de voyage. En effet l'article 651 du B.G.B. est situé dans le chapitre relatif au contrat d'entreprise et aux autres contrats voisins. D'ailleurs dès 1972 la jurisprudence avait affirmé à maintes reprises la qualification juridique de contrat d'entreprise évitant toute possibilité de discussion en la matière.

De plus la Cour de Cassation (*Bundes Gericht Hof*) avait retenu pour obligation de résultats celle prévue à l'article 651-c du B.G.B. en étendant l'obligation de l'organisateur de voyages à toutes les situations qui ne dépendent pas de la personne du voyageur.

On peut également ajouter que l'article 651-f alinéa 2 du B.G.B. prévoit que le voyageur peut exiger de son agent ou de son organisateur de voyages le dédommagement en argent du fait du "gaspillage de son temps de congé".

Les principales innovations introduites par la Loi du 24 juin 1994 prévoient que<sup>6</sup>:

- l'organisateur ne peut augmenter le prix du voyage que si une telle modification est prévue dans le contrat et que s'il est précisément expliqué comment le nouveau prix doit être calculé suite à l'augmentation des frais de transport, des redevances et taxes ou à une modification des taux de change,
- le prix ne peut pas être modifié dans un délai de 20 jours précédant le départ,
- l'organisateur doit informer le consommateur le plus tôt possible s'il connaît la raison de l'augmentation — si le prix augmente de plus de 5%, le consommateur peut se retirer du contrat —,
- l'organisateur doit garantir le remboursement des sommes payées par le consommateur pour le forfait et le rapatriement en cas de faillite ou d'insolvabilité de l'organisateur. Cette garantie peut seulement prendre la forme d'une garantie

<sup>6</sup> Voir K. TONNER, *Staatshaftung wegen verspäteter Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie*, in *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 16, 1993, pp. 1205-1210; E. R. FÜHRICH, *Gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung wegen verspäteter Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 23, 1993, pp. 725-729.

- d'assurance ou bancaire. L'organisateur doit exercer pour le consommateur/touriste une action directe à l'encontre de la banque ou de la compagnie d'assurance et doit également apporter les preuves suffisantes de la garantie par le biais d'un certificat (*Sicherungsschein*) émis par le garant<sup>7</sup>,
- si l'organisateur ne remet pas le certificat de garantie au consommateur, il ne peut ni exiger ni accepter de paiement, à l'exception d'un acompte de 10% du prix du voyage ou de 500 DM au plus avant la fin du voyage,
  - le Ministre de la Justice est autorisé à préciser les obligations de l'organisateur de voyages en ce qui concerne la transmission d'informations claires et exactes dans les brochures et dans les conditions générales des contrats<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Voir H.-W. MICKLITZ, «*Verbraucherschutz im Entwurf eines Vertrages über die Union (Wirtschaftsund Währungsunion sowie politische Union) - Verbesserung des Verbraucherschutzes ?*», in *Verbraucher und Recht*, n.° 6, 1991, p. 317 et ss.; K. MEIER - A. WEHLAU, «*Aspekte zum Schutz marktwirtschaftlich ungeübter Verbraucher - dargestellt am Beispiel von Geschäften mit Aussiedlern*», in *Verbraucher und Recht*, n.° 3, 1991, p. 141 ss.

<sup>8</sup> Il est intéressant de rappeler deux décisions jurisprudentielles concernant les contrats de transport aérien qui n'entrent pas dans le champ d'application des dispositions relatives aux voyages à forfait prévues aux articles 651a-651k du Code civil allemand. Il s'agit de la décision de la Cour d'Appel de Düsseldorf du 3 décembre 1992 (*Versicherungsrechtbraucher* 1993, 21) et de la décision du tribunal de Francfort du 9 août 1993 (*Neue Juristische Wochenschrift - Rechtsprechungsreport*, 1993, 1270). À ce propos voir H. DÖRNER, *Contrat de transport aérien - délivrance tardive des tickets - retard d'arrivée - réduction des prix - dommage non matériel*, in *Revue européenne de droit de la consommation*, n.° 2, 1994, p. 143.

**ALLEMAGNE****INSTITUTIONS PUBLIQUES**

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>DEUTSCHER BUNDESTAG</b> (Parlement fédéral) Une commission parlementaire du tourisme a été créée en 1991</p> <p>Principales activités: préparation des décisions parlementaires</p> <p><b>WIRTSCHAFTSMINISTER</b> (Ministère des Affaires économiques)</p> <p><b>PARLAMENTARISCHER STAATSEKRETÄR IM BMWI</b> (Secrétaire d'État parlementaire pour les Affaires économiques) Services du tourisme auprès de la direction générale de la Politique des entreprises, des services, de la recherche et de la technologie au niveau du ministère fédéral.</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- coordination des intérêts au niveau fédéral: affaires étrangères, justice, transport, environnement;</li> <li>- développement de stratégies politiques et amélioration de l'environnement des entreprises, fourniture et préservation de conditions-cadres;</li> <li>- accroissement de l'efficacité et de la compétitivité de l'industrie allemande du tourisme (surtout les PME);</li> <li>- organisation d'activités Bund-Länder en coopération avec le Comité consultatif du tourisme;</li> <li>- représentation de l'Allemagne dans l'UE et les organisations internationales.</li> </ul>
-------------------------------	---

## ALLEMAGNE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES/PRIVÉES

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>DEUTSCHER. ZENTRALE FÜR TOURISMUS</b>  <b>DZT</b> (Organisme national du tourisme)  Organisme regroupant des participants des secteurs public et privé (associations du secteur privé) financé par ces deux secteurs, avec un conseil d'administration constitué des représentants de l'industrie touristique, des ministères fédéraux et des Länder.  C'est l'organisation officielle du tourisme responsable de la promotion à l'étranger.</p> <p>Ses activités incluent:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la promotion de l'Allemagne en tant que destination touristique, surtout pour les visiteurs étrangers;</li> <li>- représentation nationale des intérêts du tourisme allemand dans les organisations nationales et internationales.</li> </ul>
	<p><b>DEUTSCHER FREMDENVERKEHRSVERBAND e. V.</b>  <b>DFV</b>  (Association allemande des organisations de tourisme régionales)  Association s'occupant du développement et de la promotion du tourisme intérieur au niveau national.  Le DVF est membre de la DZT.</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la représentation des intérêts de ses membres au niveau national;</li> <li>- de la représentation de ses membres au sein de la DZT;</li> <li>- des services de relations publiques et de marketing offerts à ses membres.</li> </ul>

**ALLEMAGNE****SECTEUR PRIVÉ**

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>DEUTSCHER REISEBÜROVERBAND</b>  <b>DRV</b> (Association allemande des agences de voyages et des voyagistes)</p> <p>Ses activités incluent:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- représentation des intérêts des membres aux niveaux national et international;</li> <li>- les services spéciaux offerts à ses membres (conseil en matière de gestion, de finance, de formation et de marketing).</li> </ul>
	<p><b>DEUTSCHER HOTEL - UND GASTSTÄTTENVERBAND</b>  <b>DEHOGA</b> (Association allemande des hôteliers et restaurateurs)</p> <p>Ses activités incluent:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la représentation des intérêts de ses membres (économiques, professionnels, relations de travail, etc.) au niveau national;</li> <li>- l'assistance fournie à ses membres dans les domaines de la promotion/marketing, de la gestion et de la formation.</li> </ul>
	<p><b>DEUTSCHER BÄDERVERBAND e. V.</b>  <b>DBV</b> (Association allemande des établissements thermaux et des centres de santé)</p> <p>Ses activités incluent:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la représentation des intérêts de ses membres au niveau national;</li> <li>- le soutien au développement des établissements thermaux et du tourisme de santé;</li> <li>- la conservation des ressources naturelles;</li> <li>- le soutien à la recherche scientifique;</li> <li>- l'élaboration de normes de qualités.</li> </ul>



## ALLEMAGNE

## SECTEUR PRIVÉ

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>VERBAND MITTELSTÄNDISCHER REISEUNTERNEHMEN asr</b> (Association des agences de voyages et des voyagistes indépendants)
	<b>BUNDESVERBAND DEUTSCHER OMNIBUSUNTERNEHMEN</b> (Association des entreprises d'autocar allemandes)
	<b>DEUTSCHES FREMDENVERKEHRSPRÄSIDIUM</b> (Association allemande de l'industrie du tourisme et des voyages)  Ses activités incluent: - la représentation des intérêts de ses communs de l'industrie du tourisme allemande auprès du Parlement et du gouvernement; - les travaux conceptuels pour l'élaboration des politiques touristiques.

## ALLEMAGNE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<b>PARLEMENTS ET GOUVERNEMENTS DES LÄNDER</b> (Comités parlementaires et ministères des Affaires économiques)  Principales tâches: - promotion du tourisme au niveau du Land; - soutien au développement des infrastructures; - plans de soutien aux PME et aux centres d'intérêt touristique (établissements thermaux et affaires sociales, marketing et recherche).
	<b>LANDES- UND REGIONALFREMDENVERKEHRVERBÄNDE</b> (Association du tourisme pour les Länder et pour les régions)

## AUTRICHE

L'adoption de la Directive du Conseil n. 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, en droit autrichien a été réalisée par l'introduction des articles 31b à 31f dans la Loi sur la protection des consommateurs.

En effet le droit de la consommation autrichien connaît un vaste champ d'application établi par la loi sur la protection des consommateurs qui date de 1979<sup>9</sup> et qui «aborde les techniques de production, la publicité et la vente, l'utilisation de conditions générales dans les contrats et la formation de contrats individuels, les problèmes nés dans la phase d'exécution du contrat (dommages causés par le fait d'un produit, usage défectueux) sous l'angle d'une problématique d'ensemble»<sup>10</sup>.

Cette loi a subi une importante modification en avril 1993<sup>11</sup> en raison de la ratification par l'Autriche du Traité sur l'Espace Économique Européen, par lequel elle s'engageait à mettre en conformité ses dispositions nationales avec celles contenues dans les directives communautaires 85/577/CEE, 87/102/CEE et 90/314/CEE.

À noter que les nouvelles dispositions s'appliquent également aux voyages d'affaires mais, bien entendu, les règles générales du Code civil autrichien, ainsi que d'autres dispositions de la loi sur la protection des consommateurs (notamment les articles 6 et 9 concernant les clauses abusives et les garanties) s'appliqueront au secteur complexe des voyages dans tous les cas non explicitement couverts par ladite directive européenne.

D'après l'article 31c le voyageur est en droit, soit d'accepter les modifications essentielles (y compris les hausses de prix de plus de 10% du montant initial) concernant le voyage, soit de

<sup>9</sup> BUNDEGESETZBLATT, 1979, n.° 140, pp. 775-785; BUNDEGESETZBLATT, 1983, n.° 135, pp. 673-701; BUNDEGESETZBLATT, 1984, n.° 456, pp. 2321-2322; BUNDEGESETZBLATT, 1985, n.° 481, pp. 3563-3564.

<sup>10</sup> W. SCHUHMACHER, *Le droit de la consommation*, in *Revue européenne de droit de la consommation*, n.° 1, 1987, pp. 18-33.

<sup>11</sup> BUNDEGESETZBLATT, 1994, n.° 247, pp. 2417-2419.

résilier le contrat. Entre autres, en vertu de l'article 31f, sont interdites toutes les clauses d'exclusion de responsabilité en cas de dommage corporel, même en cas de négligences légères.

Donc, «comme cette interdiction légale ne se réfère qu'aux voyages à forfait, une telle clause d'exclusion est *a contrario* admissible dans les relations entre l'hôtelier et son client, en cas de réservation directe. De même la clause n'est pas interdite *per se* pour les voyages d'un jour. Le consommateur jouit donc souvent d'une plus grande protection lorsqu'il réserve par le biais d'une agence de voyages, en raison du fait que celle-ci peut être tenue pour responsable en cas de manquement d'un des prestataires de service. En présence de telles divergences non justifiées, il existe un courant majoritaire demandant une interdiction générale des exclusions de responsabilité pour dommage corporel, même en cas de négligences légères»<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Voir W. SCHUHMACHER, *La loi sur la protection des consommateurs*, in *Revue européenne de droit de la consommation*, n.° 4, Décembre 1993, pp. 222-224.

## AUTRICHE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

AU NIVEAU NATIONAL	<b>BUNDESMINISTER FÜR WIRTSCHAFTLICHE ANGELEGENHEITEN</b> (Ministre des Affaires économiques)
	<b>BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFTLICHE ANGELEGENHEITEN</b> (Ministère fédéral des Affaires économiques)
	<b>ABTEILUNG FÜR NATIONALE TOURISMUS-ANGELEGENHEITEN</b> (Service de la Politique nationale du tourisme)  Responsable de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'orientation générale de la politique touristique (politique des transports, politique régionale, politique de l'enseignement, des statistiques, des études et de la promotion;</li> <li>- l'office du tourisme autrichien et de l'industrie touristique.</li> </ul>
	<b>ABTEILUNG FÜR TOURISMUSFÖRDERUNG</b> (Direction des Subventions nationales)  Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- du contrôle et du soutien financier des projets touristiques nationaux avec l'accent mis sur le développement de la qualité.</li> </ul>
	<b>ABTEILUNG FÜR INTERNATIONALE TOURISMUS-ANGELEGENHEITEN</b> (Direction pour les Relations touristiques internationales)  Responsable de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- la défense de la politique autrichienne du tourisme à l'étranger et de la représentation de l'Autriche dans l'U.E. et d'autres organisations internationales;</li> <li>- la négociation des accords bilatéraux dans le domaine du tourisme et du contrôle de leur mise en oeuvre.</li> </ul>

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>WIRTSCHAFTSKAMMER ÖSTERREICH, SEKTION TOURISMUS UND FREIZEITWIRTSCHAFT</b>          (Chambre de commerce fédérale autrichienne, section tourisme et industrie des loisirs)          Organisme institué par la loi avec la participation obligatoire pour l'ensemble des travailleurs indépendants (industrie et commerce).</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la représentation des intérêts des travailleurs indépendants dans l'industrie touristique;</li> <li>- de l'élaboration et de l'évaluation des projets de législation;</li> <li>- de la coopération avec le Parlement, le gouvernement et les autorités administratives;</li> <li>- des services de conseil;</li> <li>- de la contribution aux travaux effectués par l'office du tourisme autrichien;</li> <li>- de la formation professionnelle;</li> <li>- de la consultation en matière de gestion pour les entreprises de l'industrie du tourisme.</li> </ul>
	<p><b>BUNDESARBEITSKAMMER</b>          (Chambre fédérale du travail)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la représentation des intérêts des employés de l'industrie touristique;</li> <li>- de l'élaboration et de l'évaluation des projets de législation.</li> </ul>
<p><b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b></p>	<p><b>LANDESREGIERUNGEN</b> (Gouvernements régionaux)  <b>TOURISMUSABTEILEUNG</b> (Direction du Tourisme)</p> <p>Responsable de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la législation;</li> <li>- l'exécution en matière de promotion et de soutien aux projets et mesures de développement;</li> <li>- du contrôle de la mise en oeuvre par les syndicats d'initiatives.</li> </ul>

## AUTRICHE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES/PRIVÉES

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>ÖSTERREICH WERBUNG</b> (Office du tourisme autrichien) Association entre le Ministère fédéral des Affaires économiques, les 9 provinces fédérales et l'industrie touristique autrichienne (représentée par la Chambre de commerce) visant à promouvoir le tourisme autrichien sur le marché intérieur et à l'étranger.</p> <hr/> <p><b>KURATORIUM DES ÖSTERREICHISCHEN FREMDENVERKEHR</b> (Conseil d'administration du tourisme autrichien) Responsable: – de la coordination de la politique touristique de l'état fédéral, des provinces fédérales et de la chambre de commerce fédérale.</p> <hr/> <p><b>BÜRGES</b> (Banque du Ministère fédéral des Affaires économiques pour la gestion des plans de soutien aux PME du tourisme.</p>
<p><b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b></p>	<p><b>LANDESFREMDENVERKEHRSVERBÄNDE</b> (Associations régionales du tourisme) Groupements des offices de tourisme de diverses régions. Responsables: – des activités de promotion et de marketing conjointes.</p>
<p><b>AU NIVEAU LOCAL</b></p>	<p><b>LOKALE FREMDENVERKEHRSBÜROS</b> (Services d'information touristique locaux) Responsables: – de la fourniture d'informations sur le logement et les événements locaux; – des activités de promotion et de marketing au niveau local.</p>

**AUTRICHE****SECTEUR PRIVÉ**

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>ÖSTERREICHISCHER KURORTE - UND HEILBÄDER - VERBAND</b> (Association autrichienne des centres de cure et des établissements thermaux).
	<b>HOTELTREUHAND GmbH</b> (Services d'investissement dans le tourisme)
	<b>ÖSTERREICHISCHER REISEBÜROVERBAND</b> (Association autrichienne des agences de voyages).
	<b>ÖSTERREICHISCHER HOTELIERVEREINIGUNG</b> (Association autrichienne des hôteliers).
	<b>BUND ÖSTERREICHISCHER GASTLICHKEIT-RESTAURANTS</b> (Association autrichienne des restaurateurs).

## BELGIQUE

La "Loi du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages" a transposé en droit belge la Directive 90/314/CEE concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait<sup>13</sup>.

Cette nouvelle discipline entrée en vigueur le 4 octobre 1994<sup>14</sup> remplace et abroge la loi du 30 mars 1973<sup>15</sup> portant approbation de la Convention internationale relative au contrat de voyage (C.C.V.), signée à Bruxelles le 23 avril 1970<sup>16</sup> et entrée en vigueur le 27 février 1976<sup>17</sup>.

Il est fort intéressant de souligner que la loi prévoit toute une série de dispositions plus protectrices que la directive, en disposant clairement que si un intermédiaire de voyages agit pour le compte d'un organisateur de voyages non établi en Belgique, il sera considéré vis-à-vis du touriste-voyageur comme s'il était l'organisateur<sup>18</sup>.

En thème de promotion de voyages et d'information la loi belge — comme d'ailleurs la directive — contient des dispositions (complètement absentes dans la C.C.V.) relatives au caractère trompeur de l'information et à la brochure qui s'adressent au voyageur.

<sup>13</sup> MONITEUR BELGE, 1er avril 1994, pp. 8928-8936.

<sup>14</sup> Voir l'Arrêté Royal du 22 avril 1994 relatif à l'entrée en vigueur de cette loi, in *Moniteur Belge*, 18 mai 1994, p. 13270.

<sup>15</sup> MONITEUR BELGE, 17 mai 1973.

<sup>16</sup> La C.C.V. avait été signée par la Belgique, le Portugal et Saint Marin, par la suite, la Haute Volta, le Togo, l'Argentine, le Dahomey, le Cameroun et Taiwan ont également adhéré à la Convention. Plusieurs de ces pays l'ont ratifiée, mais la Belgique et l'Italie sont les seuls États européens à l'avoir intégrée dans leurs législations nationales.

<sup>17</sup> MONITEUR BELGE, 6 mars 1976.

<sup>18</sup> Pour un exposé exhaustif des principales innovations introduites par la nouvelle discipline voir les *Travaux préparatoires à la loi du 16 février 1994, Proposition de loi régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages, Rapport fait au nom de la Commission de l'Économie par M.me Van der Wildt, Sénat, Session de 1992-1993, 15 juillet 1993, 488 - 2, (S.E. 1991-1992).*



Les éléments nouveaux affirment:

- que la publicité ne peut pas être trompeuse (art. 4);
- qu'un certain nombre de données doivent figurer dans la brochure (art. 5);
- que la brochure a un caractère obligatoire (art. 6);
- que l'organisateur et l'intermédiaire de voyages sont tenus à une obligation de renseignement et de conseil (art. 7);
- que les renseignements et les conditions contractuelles doivent être communiqués par écrit (art. 7).

L'étude des décisions et des sentences rendues respectivement par les tribunaux et par la Commission de Litiges Voyages révèle que le défaut de conformité des prestations reçues par rapport aux attentes du voyageur constitue le motif principal d'insatisfaction de celui-ci dans le secteur des voyages. Une meilleure information devrait permettre de mieux conjuguer les exigences des parties concernées et de prévenir l'apparition d'un nombre important de litiges<sup>19</sup>.

À noter que la loi du 16 février 1994 a officiellement reconnu la Commission de Litiges Voyages, créée en 1983 par l'Association belge des consommateurs «Test-Achats» et par la «Vereniging van Vlaamse Reisbureaux» dans le but de traiter des plaintes et des litiges de voyage entre les consommateurs et les intermédiaires et/ou les tour-opérateurs.

Il s'agit d'une association sans but lucratif (a.s.b.l.)<sup>20</sup> qui a été précédée en 1982 par la rédaction d'un contrat-type de voyages<sup>21</sup> destiné à être reproduit dans les brochures et sur les documents

<sup>19</sup> Sur ce point voir: H. SABBE, *De Belgische geschillencommissies voor consumenten - Een rechtssociologische analyse*, in *R. W.*, 1992-1993, pp. 1080-1085; B. DEMEULENAERE, *De beslechting van consumentengeschillen naar Belgisch recht*, Antwerpen, Kluwer 1986, 374 pp.; H. DE CONINCK, *Belgique: la Commission de Litiges Voyages renouvelée et officialisée*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 4, Décembre 1994, pp. 221-231.

<sup>20</sup> Les premiers statuts ont été publiés au *Moniteur Belge*, le 10 décembre 1983, les dernières modifications datant du 23 septembre 1993, au *Moniteur Belge*, pp. 7316-7320.

<sup>21</sup> Il s'agit d'un bon de commande qui a été adapté à la *Loi du 16 février 1994 régissant le contrat d'organisation de voyages et le contrat d'intermédiaire de voyages*, in *Moniteur Belge*, 1er avril 1994, pp. 8928-8936, avril 1994, pp. 8928-8936.

contractuels afin de garantir une protection minimale des consommateurs.

En 1992, suite au changement des statuts (stipulant que les organisations fédératives<sup>22</sup> en tant que membres remplacent les agences individuelles et s'engagent à promouvoir et à imposer le contrat-type à tous leurs membres — intermédiaires et organisateurs) et à l'adhésion de quasiment tout le secteur, la Commission de Litiges Voyages a demandé et obtenu une aide financière auprès du Ministère des Affaires Économiques qui, l'a par ailleurs officiellement reconnue en accueillant son siège et son secrétariat au sein de ladite Administration. La convention signée le 2 avril 1993 entre le Ministère des Affaires Économiques et l'asbl Commission de Litiges Voyages a pour objet de promouvoir et de valoriser le règlement à l'amiable des plaintes relatives aux contrats de voyages et le règlement par arbitrage des litiges qui n'ont pu être réglés à l'amiable<sup>23</sup>. Elle permet de renforcer le rôle joué à ce sujet par la Commission et d'élargir le champ d'activités à l'ensemble des parties concernées par le marché des voyages.

L'Assemblée générale est l'organe de décision qui se compose de 2 collèges: le collège «C» qui représente les trois associations des consommateurs<sup>24</sup> actuellement membres de la C.L.V., et le collège «V» représentant les cinq organisations professionnelles du secteur voyages. Le Collège arbitral est également composé paritairement par deux (ou un) arbitre(s) représentant les associations des consommateurs et deux (ou un) arbitre(s) représentant les organisations professionnelles des agences intermédiaires et organisatrices de voyages. Le président, nommé de commun accord par les représentants des organisations professionnelles et des

<sup>22</sup> Il s'agit: de l'ABTO (Association of Belgian Tour Operators), du BTO (Belgian Travel Organisation), de la FBAA (Fédération Belge d'Autobus et d'Autocars), de l'UPAV (Union Professionnelle des Agences de Voyages), de la VVR (Vereniging van Vlaamse Reisbureaus).

<sup>23</sup> Cette convention conclue pour une période de 2 ans et actuellement en révision, a été publiée dans les *Annexes des Travaux Parlementaires, Sénat*, Session de 1992-1993, 15 juillet 1993, 488 - 2, (S.E. 1991-1992), pp. 141-143.

<sup>24</sup> Il s'agit de la Ligue Flamande des familles, de l'Association Belge des Consommateurs «Test-Achats» et de ARCOPAR (le service d'aide juridique des coopératives chrétiennes).

associations de consommateurs au conseil, doit être un juriste indépendant.

Les modalités, les conditions et les délais de l'introduction des plaintes de voyages avant le départ, pendant et après le voyage, sont réglés par l'article 16 des nouvelles conditions générales de voyages (version adaptée en avril 1994 et applicable dès le 4 octobre 1994).

La procédure d'arbitrage est réglée par l'article 17 qui dispose qu'il y a «naissance d'un litige lorsqu'une plainte ne peut être résolue amiablement ou n'a pas été résolue dans les quatre mois suivant la fin de la ou des prestations, ou suivant la date de départ prévue, si le contrat de voyage n'a jamais été exécuté» (par. 1), et que «chaque litige né après la conclusion d'un contrat de voyages, comme visé dans l'article 1<sup>er</sup> de ces conditions générales, au sujet de ce contrat et par lequel un voyageur est concerné, est traité exclusivement par la Commission de Litiges Voyages asbl, à l'exception des litiges relatifs aux dommages corporels» (par. 2), et que «la procédure et la décision seront conformes au Règlement des Litiges et aux dispositions du Code judiciaire en matière d'arbitrage (artt. de 1676 à 1723 compris). La décision lie les parties, sans possibilité d'appel. Une redevance est due pour le traitement d'un litige, elle est fixée par le Règlement des Litiges» (par. 3).

## BELGIQUE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

AU NIVEAU NATIONAL	PAS DE MINISTÈRE COMPÉTENT
AU NIVEAU RÉGIONAL	
- FLANDRE	<p><b>VLAAMS MINISTER VAN KUULTUR EN BRUSSELE AANGELEGENHEDEN</b> (Ministre de la Culture et des Affaires bruxelloises).</p>
	<p><b>VLAAMS COMMISSARIAT GENERAL VOOR TOERISME - VCGT</b> (Office du tourisme flamand) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la préparation et de la mise en oeuvre de la législation touristique sur les hôtels et les campings, le tourisme social et les agences de voyages;</li> <li>- de la fourniture d'une aide financière au secteur du tourisme afin de développer les infrastructures et les activités touristiques en Flandre;</li> <li>- du développement et du contrôle des projets d'investissement dans le secteur touristique;</li> <li>- de la recherche, de la planification, du développement et de la promotion sur place à l'étranger du tourisme en Flandre et dans la région bruxelloise;</li> <li>- de la coopération avec "l'Office de promotion du tourisme" en matière de marketing, de promotion et d'entretien des huit offices du tourisme belge à l'étranger et de l'office du tourisme de Bruxelles.</li> </ul>
	<p><b>VLAAMSE ADVIESRAAD VOOR TOERISME</b> (Comité consultatif flamand du tourisme) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du service de conseils sur toutes les affaires liées au tourisme relevant de la compétence du VCGT;</li> <li>- de l'établissement et fonctionnement de six comités techniques.</li> </ul>

<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	
<b>- BRUXELLES</b>	<p><b>MINISTRE DES TRAVAUX PUBLICS, DES COMMUNICATIONS, DE LA RÉNOVATION DES SITES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES DÉSAFFECTÉS, DE LA SANTÉ ET DU TOURISME</b></p> <hr/> <p><b>COMMISSARIAT GÉNÉRAL AU TOURISME</b>  <b>CGT</b> Depuis le 1er janvier 1994, le tourisme est géré séparément à Bruxelles et en Wallonie. Par conséquent, l'administration du CGT est actuellement mise en place à l'intérieur des communautés francophones et néerlandophones de Bruxelles.</p>
<b>- WALLONIE</b>	<p><b>MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES PME, DU TOURISME, DES RELATIONS EXTÉRIEURES, DU COMMERCE EXTÉRIEUR ET DU PATRIMOINE</b>  Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la préparation et de la mise en oeuvre de la législation touristique (hôtels, agences de voyages, centres de vacances et tourisme rural et social);</li> <li>- du développement touristique, de l'allocation des subventions pour le tourisme social, du marketing, de la rénovation et du développement d'hôtels et des bâtiments touristiques (uniquement hôtels, logements de plein air et logements avec possibilité de cuisine).</li> </ul> <hr/> <p><b>OFFICE DE PROMOTION DU TOURISME</b>  <b>OPT</b>  Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du marketing des régions de Wallonie et de Bruxelles: stratégie, auprès du commerce et du public en Belgique et sur huit marchés étrangers.</li> </ul> <p>En association avec la VCGT, responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la gestion des huit offices de tourisme belges à l'étranger et de la "Maison du tourisme" à Bruxelles;</li> <li>- de la promotion du tourisme d'affaires en Belgique.</li> </ul>

<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	
<b>- WALLONIE</b>	<p><b>CONSEIL SUPÉRIEUR DU TOURISME</b>  Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la fourniture des conseils concernant tous les projets de législation liés au tourisme;</li> <li>- de l'établissement de six "Comités techniques" concernant les fédérations provinciales du tourisme; les syndicats d'initiative;</li> <li>- le tourisme rural; les entreprises d'hébergements; les agences de voyages; les hébergements de plein air et tourisme social.</li> </ul>
<b>CANTONS DE L'EST</b>	<p><b>MINISTÈRE - "MINISTERPRÄSIDENT"</b>  (Président de la communauté germanophone)</p> <p><b>VERKEHRSAMT DER OSTKANTONE VAK</b>  (Service des transports)  Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du marketing, de la publicité, de l'information.</li> </ul>
<b>AU NIVEAU LOCAL</b>	<p><b>DIX FÉDÉRATIONS PROVINCIALES/ PROVINCIALE FEDERATIES</b>  Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion du tourisme dans la province concernée et de la fourniture d'informations touristiques.</li> </ul>
	<p><b>PLAATSELIJK BUREAUS VOOR TOERISME/ SYNDICATS D'INITIATIVE</b>  Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la fourniture d'informations touristiques sur les stations.</li> </ul>

**DANEMARK**

Au Danemark, la Directive 90/314/CEE concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, a été transposée par la Loi n. 472 du 30 juin 1993 qui est entrée en vigueur le 1er octobre 1993<sup>25</sup> et s'applique à tous les forfaits débutant successivement à cette date, même si les contrats avaient été conclus antérieurement.

La doctrine est de l'avis que cette discipline représente une importante innovation dans le panorama juridique danois, «car elle constitue la première législation applicable aux contrats de services» même si elle «couvre les seuls aspects des voyages à forfait»<sup>26</sup>.

Parmi les innovations les plus importantes il faut signaler celles concernant les obligations d'information. La loi danoise ne contient pas la liste des informations (qui d'ailleurs font partie intégrante du contrat) puisque elle attribue au Ministre de la justice, après consultation de l'Ombudsman des consommateurs, pleine compétence en la matière. Mais, une Réglementation ministérielle n.° 776 a été adoptée le 21 septembre 1993<sup>27</sup> dans le but de définir les obligations d'information à fournir par l'organisateur au moment de la promotion du forfait et de la distribution de brochures, pendant la phase précontractuelle et contractuelle et avant le départ. À noter que le non-respect des dispositions de la réglementation ministérielle est puni par des amendes.

Une autre innovation importante contenue dans ladite loi<sup>28</sup> consiste, d'après l'article 9, dans le droit du consommateur touriste d'annuler le voyage pour quelque motif que ce soit, moyennant une indemnité d'annulation raisonnablement fixée en

<sup>25</sup> JUSTITISMINISTERIETS J. NR. L.A., 1992-460002-464, in *Lovforslag. Folketingsåret 1992-93*.

<sup>26</sup> S. STORM, *La protection des consommateurs dans les voyages à forfait - la loi danoise relative aux voyages à forfait*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 3, Octobre 1994, pp. 166-175.

<sup>27</sup> JUSTITISMINISTERIETS BEKENDTGØRELSE NR. 776 AF 21. SEPTEMBER 1993, in *Justitsmin. civilkontoret, j. nr., 93-4601-23*.

fonction de la nature du voyage et par rapport à la date de départ prévue.

Par ailleurs, si l'annulation par le client est due, non pas à des circonstances qui lui sont propres, mais à des conditions particulièrement liées au lieu de destination (guerres, épidémies, catastrophes naturelles, tremblements de terres, etc.), la loi prévoit également un droit d'annulation dans les quatorze jours précédant le départ. Dans tous ces cas le touriste est en droit d'obtenir le remboursement de toutes les sommes payées, sans devoir indemniser l'organisateur à cause de l'annulation. Il reste à la charge de l'organisateur d'informer le consommateur de son droit à annuler le contrat, ainsi que de toutes les conditions d'application dudit droit.

Il est utile de préciser, en outre, qu'une modification de la réglementation relative au fonds de garantie est intervenue dans le droit danois. Il s'agit de la Loi n.° 454 du 30 juin 1993 qui est entrée en vigueur le 1er juillet 1993 et qui est destinée à couvrir les voyages à forfait au Danemark et les forfaits ne contenant pas d'élément de transport<sup>29</sup>.

Le législateur danois accorde, donc, sur certains points des mesures de protection des touristes réellement plus favorables que celles prévues par la directive européenne en introduisant certains principes clés du droit de la consommation.

<sup>28</sup> Voir BETÆNKNING nr. 1240, *Pakkerejser*, in *Betænkning afgivet af Justitsministeriets udvalg vedrørende pakkerejser m.v.*, 1992, København, pp. 291.

<sup>29</sup> À signaler que les pays scandinaves disposaient déjà d'un fonds de garantie pour les voyages à forfait, en vertu duquel l'organisateur devait apporter des preuves suffisantes par rapport au remboursement des sommes payées par le consommateur, ainsi qu'à son rapatriement en cas d'insolvabilité.



## DANEMARK

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>ERHVERVSMINISTER</b> (Ministre du Commerce et de l'Industrie)</p>
	<p><b>ERHVERVSMINISTERIET</b> (Ministère du Commerce et de l'Industrie) Principales tâches:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- conception stratégique et développement du tourisme;</li> <li>- aspects juridiques;</li> <li>- création de bonnes conditions pour l'industrie touristique, comportant des négociations avec d'autres ministères et organisations;</li> <li>- contribution à la conservation et au développement de l'héritage culturel et naturel en coopération avec les autres autorités concernées;</li> <li>- gestion d'un "plan de réseau industriel".</li> </ul>
	<p><b>DANMARKS TURISTRÅDS</b> (Conseil national du tourisme) Organisme de promotion du tourisme Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la coordination de la promotion du tourisme au Danemark et à l'étranger (tourisme de loisir et d'affaires);</li> <li>- de l'analyse et de la surveillance des marchés et de la recherche de nouveaux marchés.</li> </ul>
	<p><b>TURIST POLITISK KONTAKTUVALG</b> (Comité de contact pour la politique touristique) Ce comité apporte ses conseils au ministre. Ses membres sont les représentants des principales organisations industrielles et des autres organisations concernées par le tourisme. C'est un forum de discussion politique sur un large éventail de sujets liés au tourisme.</p>

<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<b>AMTSKOMMUNER</b> (Conseils régionaux) Responsable: – du développement des stratégies régionales et de la coordination avec d'autres domaines politiques.
<b>AU NIVEAU LOCAL</b>	<b>KOMMUNER</b> (Municipalités) Principales activités: – fourniture d'informations et de services aux touristes par l'intermédiaire des TURIST BUREAUER (syndicats d'initiative); – élaboration des stratégies de développement local.
	<b>TURIST BUREAUER</b> (Syndicats d'initiatives) Principales activités: – informations, conseil, etc.; – réservations des chambres d'hôtels.

### INSTITUTIONS PUBLIQUES/PRIVÉES

<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<b>TURIST EKSPORTGRUPPER</b> (Groupes d'exportation touristique) Les membres de ces groupes appartiennent aux secteurs tant public que privé. Principales tâches: – promotion à l'étranger et au Danemark de la zone géographique couverte par le groupe d'exportation; – développement du tourisme dans la région.
	<b>AGENCES DE CONGRÈS ET DE RÉUNIONS</b> Ont été créées dans les quatre plus grandes villes du Danemark. Principales tâches: – promotion et aide pratique en matière d'organisation.

## DANEMARK

## SECTEUR PRIVÉ

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>TURISMENS FÆLLESRÅD</b> (Conseil de l'industrie touristique)  Organisation regroupant les industries privées (par exemple les grandes chaînes d'hôtels, la S.A.S., etc). Le Conseil sert de partenaire au ministre responsable du tourisme et lui apporte ses conseils. Il coordonne les activités de l'industrie touristique.
<b>AU NIVEAU LOCAL</b>	<b>TURISTFORENINGER</b> (Associations touristiques locales)  Responsable: - de la gestion des syndicats d'initiative (Turistbureauer) en coopération avec les autorités locales. - de la mise en oeuvre d'un forum de discussion sur le développement du tourisme local.

## ESPAGNE

En l'état actuel nous ne pouvons pas donner d'assurance sur l'adoption pour le droit espagnol de la Directive du Conseil n. 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, car à la date du 15 avril 1995 la transposition de ladite réglementation n'était pas encore intervenue<sup>30</sup>.

Le retard dans la transposition des directives communautaires ne représente certes pas une nouveauté pour l'arsenal législatif et juridique espagnol. À titre indicatif on peut sans doute mentionner l'exemple de la Directive n.° 85/374/CEE du 25 juillet 1985 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux qui a été transposé en droit espagnol par la Loi n.° 22 du 6 juillet 1994<sup>31</sup>. Cette loi est entrée en vigueur le 8 juillet 1994, date de sa publication dans le *Boletín Oficial del Estado* (disposition finale n. 4), presque six ans après le délai du 30 juillet 1988 prévu à l'article 19 de ladite directive<sup>32</sup>.

Toutefois il faut souligner que l'Espagne n'est pas dépourvue de toute discipline en matière de voyages<sup>33</sup> et que le récent "*Plan Estratégico de Protección al Consumidor para el período 1994-1997 en el marco de la Unión Europea*" prévoit parmi les priorités à poursuivre les thèmes des voyages et circuits à forfait (*Viajes combinados, vacaciones combinadas y circuitos*)<sup>34</sup>.

<sup>30</sup> Sur ce point voir *État du droit communautaire en matière de marché intérieur. Situation au 15 avril 1995*, Document n.° XV/530/95-FR, Avril 1995, Bruxelles, p. 174.

<sup>31</sup> J. J. MARIN LOPES, *La responsabilité du fait des produits défectueux en droit espagnol*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 4, Décembre 1994, pp. 232-238.

<sup>32</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n.° L 210, 27 août 1985, pp. 29-33.

<sup>33</sup> F. MANIET, 1990: *les rêveries d'un touriste solitaire*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1990, pp. 73-97.

<sup>34</sup> CONFERENCIA SECTORIAL DE CONSUMO, *Plan Estratégico de Protección al Consumidor para el período 1994-1997 en el marco de la Unión Europea*, Ministerio de Sanidad y Consumo - Instituto Nacional del Consumo, Barcelona, Mars 1994, pp. 61.

**ESPAGNE****INSTITUTIONS PUBLIQUES**

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>COMISION INTERMINISTERIAL DE TURISMO</b> (Organisme intergouvernemental créé par le décret royal du 14 janvier 1994) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de l'amélioration de la coordination entre les diverses directions ministérielles de l'administration nationale sur les problèmes concernant le tourisme;</li> <li>- de la création de groupes de travail pour examiner des problèmes particuliers;</li> <li>- de l'examen de l'ensemble des actions et mesures proposées ayant un impact sur le tourisme.</li> </ul>
	<p><b>MINISTRO DE COMERCIO Y TURISMO</b> (Ministre du Commerce et du Tourisme)</p> <p><b>MINISTERIO DE COMERCIO Y TURISMO</b> (Ministère du Commerce et du Tourisme) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la coordination de l'ensemble des politiques liées au tourisme des divers ministères et des administrations publiques;</li> <li>- de l'évaluation et formulation des plans d'action fondamentaux;</li> <li>- de la réglementation, des qualifications académiques en matière de tourisme;</li> <li>- des relations internationales et diplomatiques;</li> <li>- des statistiques du tourisme.</li> </ul>

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>SECRETARIA GENERAL DE TURISMO</b> (Secrétariat général du Tourisme)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la mise en oeuvre et de la gestion de la politique nationale du tourisme;</li> <li>- du contrôle des services touristiques nationaux;</li> <li>- de la coordination de la politique du tourisme étranger entre l'État et les régions autonomes;</li> <li>- de la coordination et de l'encouragement des activités et des initiatives de promotion extérieure des secteurs public et privé;</li> <li>- de la détermination des grandes orientations de la promotion du tourisme à l'étranger;</li> <li>- de la préparation annuelle du "Programme général de promotion du tourisme à l'étranger" pour les besoins des régions autonomes;</li> <li>- de la mise en oeuvre de projets d'architecture impliquant les Paradores de Turismo (chaîne d'hôtels publics);</li> <li>- de l'aide financière aux sociétés pour la mise en oeuvre de projets de promotion touristique à l'étranger et l'ouverture de marchés touristiques;</li> <li>- de l'octroi d'une aide de l'État aux sociétés pour lancer et élargir leurs activités commerciales à l'étranger;</li> <li>- de la formation et de l'enseignement en matière de tourisme, cette responsabilité étant partagée avec les régions autonomes;</li> <li>- des statistiques, des études et de l'évaluation des tendances du marché.</li> </ul>
	<p><b>DIRECCION GENERAL DE ESTRATEGIA TURISTICA</b> (Direction générale de la Stratégie touristique)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la coordination des domaines et compétences liés au tourisme entre les communautés autonomes et les autorités locales;</li> <li>- de la préparation et de la rédaction de documents internationaux;</li> <li>- de la gestion des fonds destinés aux projets touristiques;</li> <li>- des études des divers aspects et impacts du tourisme;</li> <li>- des relations internationales;</li> <li>- de l'élaboration de projets touristiques (innovations du secteur, nouveaux plans de promotion);</li> <li>- des aides d'État aux sociétés et institutions publiques ou privées.</li> </ul>

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>DIRECCION GENERAL DE PROMOCION TURISTICA</b> (Direction générale de la Promotion du tourisme)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion du tourisme et des activités de marketing à l'étranger conformément aux instructions données par le Secretaría General de Turismo;</li> <li>- de la présentation intégrée de l'offre touristique espagnole, tout en soulignant l'individualité des diverses régions;</li> <li>- de la coordination de la politique du tourisme étranger entre l'État et les régions autonomes;</li> <li>- de l'organisation de campagnes d'information, de relations publiques et de publicité;</li> <li>- de l'édition du matériel imprimé et de la production de matériel d'information audio-visuel;</li> <li>- de la distribution des informations touristiques en Espagne et à l'étranger;</li> <li>- de la création de banques de données relatives au tourisme;</li> <li>- de la participation à des foires et expositions de tourisme;</li> <li>- de la coopération avec les administrations locales et l'industrie touristique.</li> </ul>
	<p><b>OFICINAS ESPAÑOLAS DE TURISMO EN EL EXTRANJERO</b> (Offices du tourisme espagnol à l'étranger)</p> <p>Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion à l'étranger et des activités de marketing sous la direction de TURESPAÑA;</li> <li>- de la coopération avec les régions autonomes concernant la promotion à l'étranger, conformément au Programme général de promotion du tourisme à l'étranger.</li> </ul>
	<p><b>INSTITUTO DE ESTUDIOS TURISTICOS</b> (Institut d'études touristiques)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la collecte de documentation et d'informations et de la recherche sur le tourisme;</li> <li>- de la fourniture de services spécialisés et des études de marché;</li> <li>- du développement des systèmes de distribution et de diffusion de l'information.</li> </ul>

AU NIVEAU NATIONAL	<b>ESCUELA OFICIAL DE TURISMO</b> (École officielle de tourisme) École nationale de tourisme pour la formation des professionnels du tourisme et des prestataires de services touristiques.
	<b>PARADORES DE TURISMO</b> (Chaîne d'hôtels publique) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- du contrôle de la qualité des établissements d'hébergement de touristes;</li> <li>- de la protection du patrimoine et de l'environnement.</li> </ul>
AU NIVEAU RÉGIONAL	<b>"CONSEJERIAS"</b> (Conseils régionaux administratifs des provinces autonomes) Responsables: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion du tourisme et de la planification au niveau régional;</li> <li>- du contrôle des activités touristiques des sociétés.</li> </ul>
AU NIVEAU LOCAL	<b>MUNICIPALIDAD</b> (Municipalité) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion des activités touristiques au niveau local.</li> </ul>

### SECTEUR PRIVÉ

AU NIVEAU NATIONAL	<b>CONFEDERACION ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES - CEOE</b> (Confédération de l'industrie espagnole) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la représentation de l'industrie touristique en tant que partenaire social;</li> <li>- de la participation active au processus d'élaboration politique.</li> </ul>
-----------------------	---



**FINLANDE**

L'adoption en Finlande<sup>35</sup> de la Directive du Conseil des Ministres n.° 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, a été réalisée par une Loi qui est entrée en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 1993. En raison de la toute récente entrée (1<sup>er</sup> janvier 1995) de la Finlande dans le groupe des États membres de l'Union européenne, nous ne possédons pas en l'état actuel de données (législatives, doctrinales<sup>36</sup> et jurisprudentielles) précises en matière de voyages à forfait.

<sup>35</sup> S. STORM, *Consumer Protection and the 1990 Package Holiday directive - A Scandinavian Viewpoint*, in *Consumer Law Journal*, vol. 1, n.° 3, 1993, pp. 33-38.

<sup>36</sup> S. STORM, *La protection des consommateurs dans les voyages à forfait - la loi danoise relative aux voyages à forfait*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 3, Octobre 1994, pp. 166-175.

## FINLANDE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>ULKOASIANMINISTERIÖ</b> (Ministère du Commerce extérieur)
	<b>KAUPPA-JA TEOLLISUUSMINISTERIÖ</b> (Ministère du Commerce et de l'Industrie)
	<b>KAUPPAOSASTO</b> (Direction du Commerce) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la coordination et de la mise en oeuvre des politiques touristiques;</li> <li>- de la gestion du Conseil finnois du tourisme;</li> <li>- de la coopération internationale.</li> </ul>
	<b>YRITYSKEHITYSOASTO</b> (Direction du développement des entreprises) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- du développement et du financement des petites et moyennes entreprises.</li> </ul>
	<b>YMPÄRISTÖMINISTERIÖ</b> (Ministère de l'Environnement) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de l'intégration de la politique de l'environnement;</li> <li>- des plans d'occupations des sols;</li> <li>- de la protection de la nature;</li> <li>- des activités de loisirs;</li> <li>- de la conservation de l'héritage culturel et du paysage.</li> </ul>
	<b>LIIKENNEMINISTERIÖ</b> (Ministère des Transports et de la Communication) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- des transports et des télécommunications.</li> </ul>

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>OPETUSMINISTERIÖ</b> (Ministère de l'Éducation) Responsable: – de la formation professionnelle dans le domaine du tourisme; – du tourisme des jeunes.
	<b>MAA-JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ</b> (Ministère de l'Agriculture et de la Sylviculture) Responsable: – de la gestion des terres appartenant à l'État: loisirs, pêche et chasse.
	<b>SISÄASIAINMINISTERIÖ</b> (Ministère de l'Intérieur) Responsable: – du développement du tourisme régional.
	<b>SOSIAALI- JA TERVEYMINISTERIÖ</b> (Ministère des Affaires sociales et de la Santé) Responsable: – du tourisme social.
	<b>KULUTTAJAVIRASTO</b> (Administratio nationale de la consommation) Responsable: – des affaires de consommation concernant le tourisme; – de la supervision du système de garantie concernant les voyages à forfait.
	<b>MATKAILUN EDISTÄMISKESKUS</b> (Conseil du tourisme finlandais) Agence gouvernementale dont les membres du Conseil d'administration proviennent principalement de l'industrie touristique. Le Président est le secrétaire général du Ministère du Commerce et de l'Industrie. Responsable: – de la promotion du tourisme en Finlande et à l'étranger; – de la supervision des quatorze offices de tourisme à l'étranger.

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>EU-ASIAIN KOMITEAN ALAINEN MATKAILUPALVELUT JAOSTO</b>          (Sous-comité EEE/UE des services du tourisme)          Cet organisme est constitué de représentants des ministères du Commerce et de l'Industrie, des Transports et Communications et de l'Environnement, du Conseil finlandais du tourisme, de l'administration nationale de la consommation, de l'Association des autorités locales finlandaises, du Conseil des hôteliers et des restaurateurs, du Syndicat des travailleurs de l'hôtellerie et de la restauration, de l'Association des agences de voyages finlandaises, de l'Association finlandaise des armateurs et de Finnair.          Responsable:          - de propositions et de la coordination.</p>
<p><b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b></p>	<p><b>LÄÄNINHALLITUKSET</b>          (Offices de tourisme régionaux)          Responsable:          - de la résolution des problèmes liés au tourisme.</p> <p><b>MAAKUNNAN LIITOT</b>          (Conseils régionaux)          Constitués par les municipalités pour s'occuper des problèmes touristiques.          Responsable:          - de la mise en oeuvre d'initiatives similaires à celles entreprises dans le cadre des fonds structurels de l'U.E.</p>
<p><b>AU NIVEAU MUNICIPAL</b></p>	<p>L'ensemble des municipalités appartiennent à l'Association des autorités locales finlandaises.          Les plus grandes municipalités ont des syndicats d'initiative, alors que dans les autres, ce sont principalement les professionnels du tourisme qui s'occupent des activités touristiques.</p>

## FINLANDE

## SECTEUR PRIVÉ

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>MATKAILUN KOULUTUS- JA TUTKIMUSKESKUS</b> (Centre d'études touristiques - CTS) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion de l'industrie touristique aux niveaux régional, national et international;</li> <li>- de la collecte et de la diffusion d'informations;</li> <li>- de la recherche sur le tourisme;</li> <li>- de la consultation avec les agences de tourisme;</li> <li>- de la formation.</li> </ul>
	<p><b>HOTELLI- JA RAVINTOLANEUVOSTO</b> (Conseil des hôteliers et restaurateurs) Organisations regroupant les chaînes d'hôtels et les entreprises privées.</p>
	<p><b>KESKUSKAUPPAKAMARI</b> (Chambre centrale de commerce) Joue un rôle mineur dans le développement du tourisme.</p>
	<p><b>SUOMEN MATKATOIMISTOALAN LIITTO</b> (Association des agences de voyages finlandaises) Organisation regroupant les voyageurs et les agences de voyages.</p>
	<p><b>SUOMEN VARUSTAMOYHDISTYS</b> (Association des armateurs finlandais) Organisation regroupant les armateurs finlandais.</p>
	<p><b>LINJA-AUTOLIITTO</b> (Association finlandaise des autobus et des autocars) Association regroupant les sociétés d'autocars finlandaises.</p>
	<p><b>SUOMEN RETKEIL YMJÄRJESTÖ</b> (Association des auberges de jeunesse) Organisation regroupant les auberges de jeunesse.</p>

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>SUOOMEN MATKAILULIITTO</b> (Association de voyage finlandaise) Responsable: – de la gestion des campings appartenant au réseau national de l'association.
	<b>LOMARENGAS</b> (Chaîne de centres de vacances) Principales associations de location de maisons de vacances en Finlande.
	<b>ORGANSIME DES CONGRÈS FINLANDAIS - HELSINKI</b> Organisme regroupant les villes organisant des congrès et des conférences.
	<b>FESTIVALS FINLANDAIS</b> Organisation responsable des principales manifestations culturelles.
	<b>AUTOLIITTO</b> (Club automobile de Finlande)
	<b>SUOMEN LATU</b> (Association finlandaise des pistes de ski de fond)
	<b>ASSOCIATION FINLANDAISE DES CARAVANES</b> Organisations de consommateurs fournissant à leurs membres des informations et des services touristiques.
	<b>MATKAILUASIAMIEHET SUOMEN OPASLIITTO</b> (Association professionnelle des guides touristiques finlandais)
<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<b>SOUUMA - SUOMEN MATKAILUN ALUEORGANISAATIOIDEN YHDISTYS</b> (Association des organisations régionales de tourisme) Organisme regroupant les organisations régionales de tourisme.

## FRANCE

L'adoption en France<sup>37</sup> de la Directive 90/314/CEE du 13 juin 1990<sup>38</sup> concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait a été réalisée par la "Loi n.° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice d'activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours"<sup>39</sup>. En particulier les titres VI («De la vente de voyages et de séjours») et VII («De la responsabilité») ont pour objet de mettre en oeuvre les mesures nécessaires pour conformer le droit français à ladite directive.

À ce propos il faut rappeler que pendant longtemps les contrats conclus entre les agents de voyages et leurs clients n'ont fait l'objet d'aucune réglementation particulière<sup>40</sup>.

Seule l'organisation de voyages était régie par la Loi n.° 75/627 du 11 juillet 1975<sup>41</sup> et par son Décret d'application n.° 77-363 du 28 mars 1977<sup>42</sup> modifié par le Décret n. 83-1034 du 1er

<sup>37</sup> Voir L. RAPP, *Le contrat de voyage - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4ème trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 20-24.

<sup>38</sup> Voir F. MANIET, *La tutela del turista nei principali Paesi europei e le iniziative comunitarie*, in *La tutela del turista (a cura di G. Silingardi-V. Zencovich)*, 1993, Napoli, pp. 53-72.

<sup>39</sup> JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 14 juillet 1992, pp. 9457-9460.

<sup>40</sup> Voir J. CALAIS-AULOY, *Consumérisme et Droit du Tourisme - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4ème trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 30-33.

<sup>41</sup> JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 13 juillet 1975, p. 7230. Voir L. PROSCOUR, *Réflexions sur le contrat d'agence de voyages*, in *Revue de jurisprudence commerciale*, 1979, pp. 81-87; CH. GAVALDA, *Le projet de réforme de la loi du 11 juillet 1975 sur les activités relatives à l'organisation et à la distribution de voyages ou de séjours: une loi nouvelle pour qui?*, in *Petites Affiches*, 1er janvier 1992, n. 1, p. 4; L. RAPP, *Le contrat de voyage - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique*

décembre 1983<sup>43</sup>. Et ce n'est qu'un arrêté du 14 juin 1982, pris en application de la loi du 11 juillet 1975 et du décret du 28 mars 1977, qui fixe pour la première fois les relations juridiques entre les agences de voyages et leur clientèle<sup>44</sup>.

Or d'après l'article 32 de la loi n.° 92-645 du 13 juillet 1992<sup>45</sup>, la nouvelle réglementation devait entrer en vigueur le premier jour du sixième mois suivant la publication de ses décrets d'application.

Le Décret d'application de la loi du 13 juillet a été adopté le 15 juin 1994 et, conformément à l'article 106, il est entré en vigueur le 1er décembre 1994<sup>46</sup>. «La nécessité du décret d'application pour l'entrée en vigueur de cette loi était d'ailleurs évidente, nombre de ses dispositions étant insuffisamment précises pour être directement appliquées... Le décret du 15 juin 1994 complète le nouvel édifice réglementaire qui abritera les activités des organisateurs et des vendeurs de voyages et de séjours»<sup>47</sup>.

Les principales innovations de la réglementation de la vente de voyages ou de séjours concernent:

*européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4ème trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 20-24.

<sup>42</sup> JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 3 avril 1977.

<sup>43</sup> JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 4 décembre 1983.

<sup>44</sup> JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 27 octobre 1992. Voir F. BOULANGER, *Les relations juridiques entre les agences de voyages et leur clientèle après l'arrêté du 14 juin 1982*, in *La Semaine juridique, Série Générale*, 1983, n.° 3117; G. DURRY, *Feu sur les agences de voyages*, in *Revue trimestrielle de droit civil*, 1984, pp. 322-324.

<sup>45</sup> Voir P. PY, *L'obligation de sécurité des agents de voyages*, in *Sécurité dans le tourisme et les loisirs - Les Cahiers Espaces*, n.° 33, Septembre 1993, pp. 81-97.

<sup>46</sup> JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 17 juin 1994.

<sup>47</sup> P. PY, affirme que «Certains trouveront que le nouvel équilibre est inopportun et que la balance penche trop dans un sens ou dans l'autre. Mais l'équilibre idéal existe-t-il? Quoi qu'il en soit, l'édifice n'est pas achevé, puisque les arrêtés interviendront sur nombre de points fondamentaux, comme par exemple le montant des diverses garanties financières. Ce n'est qu'après la publication des arrêtés et un temps d'application suffisamment long du nouveau dispositif que l'on pourra dire si l'édifice est ou non suffisamment harmonieux.», *Le décret n.° 94-490 du 15 juin 1994 pris en application de l'article 31 de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours*, in *Actualité Législative Dalloz*, 22° Cahier, 1994.



- a) l'offre contractuelle,
- b) l'obligation d'information du consommateur avant le début du voyage,
- c) le document contractuel,
- d) les modifications contractuelles (annulation et cession du contrat, révision du prix, remise en cause des engagements contractuels par l'organisateur et le vendeur).

À noter qu'en thème de responsabilité des organisateurs et des vendeurs de voyages et de séjours<sup>48</sup>, le décret n'ajoute rien à la discipline prévue par l'article 23<sup>49</sup> de la loi du 13 juillet 1992 confirmant la jurisprudence établie d'après les dispositions de l'arrêté du 14 juin 1982<sup>50</sup>.

D'ailleurs «de la rédaction de l'article 23 de la loi, il ne fait pas de doute que cette responsabilité incombe de manière solidaire à l'organisateur et au vendeur, consacrant ainsi la jurisprudence établie»<sup>51</sup>.

D'autant plus qu'il s'agit d'une<sup>52</sup> «obligation de résultat qui pèse sur l'agence de voyages: c'est en effet à elle qu'il revient, en

<sup>48</sup> P. PY, *La responsabilité contractuelle des agents*, in *Droit du tourisme*, 3ème édition, 1993, Dalloz, Paris, pp. 313-332.

<sup>49</sup> L'article 23 dispose: «Toute personne physique ou morale qui se livre aux opérations mentionnées à l'article 1er est responsable de plein droit à l'égard de l'acheteur de la bonne exécution des obligations résultant du contrat, que ces obligations soient à exécuter par elle-même ou par d'autres prestataires de services, sans préjudice de son droit de recours contre ceux-ci. Toutefois, elle peut s'exonérer de tout ou partie de sa responsabilité en apportant la preuve que l'inexécution du contrat est imputable soit à l'acheteur, soit au fait, imprévisible et insurmontable, d'un tiers étranger à la fourniture des prestations prévues au contrat, soit à un cas de force majeure».

<sup>50</sup> A. BATTEUR, *De la responsabilité des agences de voyages organisés. Vers un cas autonome de responsabilité contractuelle du fait d'autrui?*, in *La Semaine juridique*, éd. Étude, 1992, n.° 12.

<sup>51</sup> A. LAFFORGUE, *Commentaire du Décret d'application de la loi du 13 juillet 1992*, in *Revue Espaces*, n.° 129, Septembre-Octobre, 1994, pp. 50-56.

<sup>52</sup> L. LEVENEUR, *Agence de voyages - Loi n. 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours*, in *Contrats-Concurrence-Consommation*, n.° 10 (178), Octobre, 1992, p. 9. Voir aussi P. PY, *La loi n. 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours*, in *Actualité Législative Dalloz*, n.° 4, 4 mars 1993, pp. 33-38; *Ibidem*, n.° 5, 18 mars 1993, pp. 39-46.

cas d'inexécution du contrat, de chercher à s'exonérer de la responsabilité pesant sur elle en établissant que cette inexécution est imputable au client, à un cas de force majeure, ou au fait d'un tiers présentant les caractères de celle-ci»<sup>53</sup>.

Par conséquent l'agent de voyages pourra être considéré responsable des manquements qui peuvent aller de la non-attribution par l'hôtelier au vacancier de la chambre avec vue sur la mer garantie par son contrat, à la faillite de la compagnie aérienne censée de l'amener à destination.

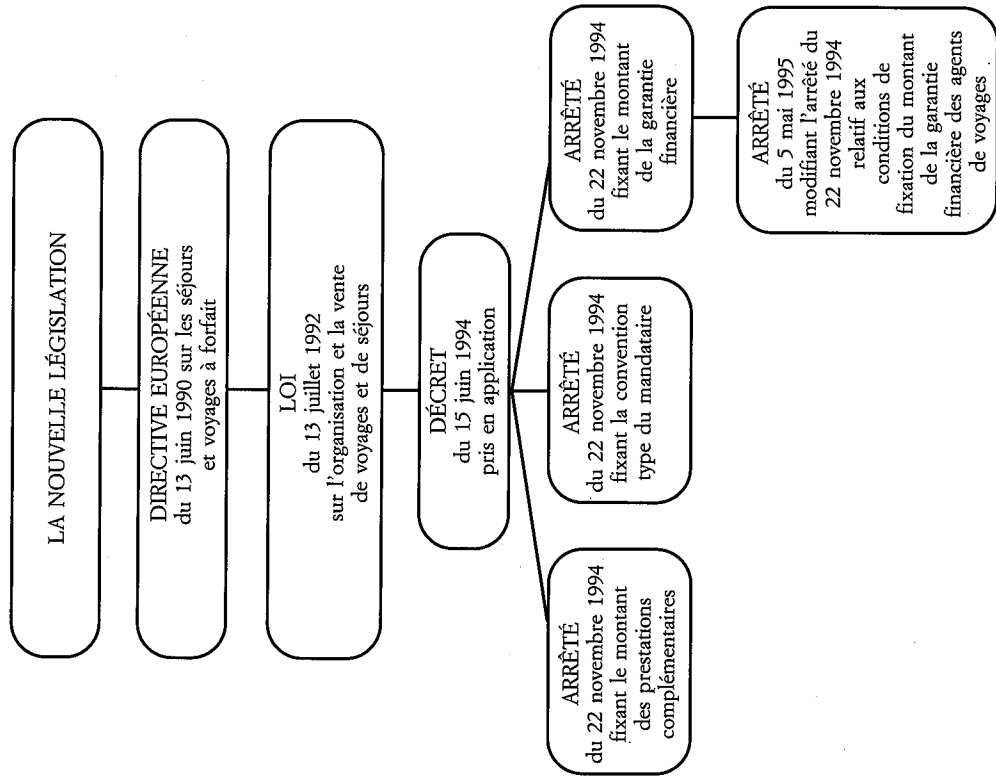
Le S.N.A.V. (Syndicat National des Agents de Voyages) a plaidé sa cause devant le Ministre de l'aménagement, des transports et du tourisme, mettant en avant l'augmentation des primes d'assurances qui s'est abattue sur les professionnels suite à l'entrée en vigueur de la loi<sup>54</sup>.

D'ailleurs «la loi aura à court terme un effet sur la politique d'expansion des réseaux d'agences de voyages. Certains d'entre eux se développent par le mandatement (anciennement nommé correspondance de licence) qui est une convention entre une personne ne remplissant pas les conditions requises pour pouvoir exercer directement la profession d'agent de voyages et un titulaire d'une licence...»<sup>55</sup> (voir sur ce point le schéma à la page suivante).

<sup>53</sup> G. RAYMOND, *La protection du consommateur-touriste*, in *Contrats-Concurrence-Consommation*, n.° 10, Octobre, 1992, pp. 1-4.

<sup>54</sup> Il faut aussi considérer que M. le Ministre Bernard Bosson a regretté qu'en transposant la directive européenne la France n'ait pas limité la responsabilité des agents de voyages, et a laissé entendre que cette "erreur" pourrait être rectifiée.

<sup>55</sup> D. AUBRIC, *La loi du 13 juillet 1992 et ses conséquences sur la distribution des produits touristiques*, in *FINISTOURS*, n.° 16, Juin 1995, pp. 1-6.



L'OUVERTURE DE LA PROFESSION:  
UNE LOI: 4 RÉGIMES

LA LICENCE CONCERNE L'AGRÈMENT CONCERNE

- Les agences de voyages
- Les associations
- Les organisateurs de congrès
- Les organismes à but non lucratif

L'HABILITATION CONCERNE L'HABILITATION CONCERNE

- Les gestionnaires d'hébergements classés et leurs groupements
- Les organismes locaux de tourisme (Offices du tourisme, services de loisirs, accueil, comités départementaux et régionaux de tourisme...)
- Les gestionnaires d'activités de loisirs
- Les transporteurs et autocaristes
- Les agents immobiliers

## FRANCE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU</b>	<b>MINISTÈRE DU TOURISME</b>
<b>NATIONAL</b>	<p data-bbox="353 535 718 564"><b>DIRECTION DU TOURISME</b></p> <p data-bbox="353 570 509 595">Responsables:</p> <ul data-bbox="353 599 1012 774" style="list-style-type: none"> <li>- des décisions législatives;</li> <li>- des relations internationales;</li> <li>- de la politique économique de la surveillance et du contrôle des politiques régionales;</li> <li>- des activités de promotion;</li> <li>- du pouvoir financier et budgétaire.</li> </ul> <hr/> <p data-bbox="353 799 1012 858"><b>COMITÉ INTERMINISTÉRIEL POUR LE TOURISME SOCIAL</b></p> <hr/> <p data-bbox="353 887 1012 917"><b>AGENCE NATIONALE DU CHÈQUE DE VOYAGE</b></p> <p data-bbox="353 921 1012 980">Organisme contrôlé par le Ministère de l'Économie et du Tourisme</p> <p data-bbox="353 983 584 1009">Principales activités:</p> <ul data-bbox="353 1013 721 1068" style="list-style-type: none"> <li>- promotion du tourisme social;</li> <li>- consultation.</li> </ul> <hr/> <p data-bbox="353 1097 842 1127"><b>CONSEIL NATIONAL DU TOURISME</b></p> <p data-bbox="353 1130 1012 1217">Composé des représentants de l'industrie touristique et des autorités locales et placé sous la responsabilité du ministère du Tourisme.</p> <p data-bbox="353 1221 587 1246">Principales activités:</p> <ul data-bbox="353 1250 1012 1393" style="list-style-type: none"> <li>- organisme consultatif pour les questions liées au tourisme;</li> <li>- commission de discipline pour l'industrie du tourisme;</li> <li>- contrôle de la qualité;</li> <li>- participation des professionnels du tourisme à la conception des politiques nationales.</li> </ul>

## FRANCE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES/PRIVÉES

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>MAISON DE LA FRANCE</b>          (Constituée de représentants de l'administration, des autorités locales et de l'industrie touristique, sous le contrôle de la direction du tourisme).          Responsable:          - de la promotion de la France à l'étranger.</p>
	<p><b>AGENCE FRANÇAISE D'INGÉNIERIE TOURISTIQUE A.F.I.T.</b>          (Organisme du secteur public sous le contrôle de l'État)          Responsable:          - du développement des produits touristiques sur les marchés intérieur et étranger.</p>
	<p><b>OBSERVATOIRE NATIONAL DU TOURISME</b>          Principales activités:          - analyse socio-économique du tourisme;          - statistiques.</p>
<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<p><b>DÉLÉGATIONS RÉGIONALES AU TOURISME</b>          (Services de l'État - branches régionales de l'administration centrale nationale)          Responsables:          - de la participation à la mise en oeuvre de la réglementation touristique;          - de la planification des fonds publics, de la gestion budgétaire et financière des contrats de planification;          - des services de conseils aux membres du conseil susmentionné et aux agents économiques;          - du contrôle économique.</p>

<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<p><b>COMITÉS RÉGIONAUX DU TOURISME</b> Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du développement et du suivi du plan régional de développement du tourisme et des loisirs;</li> <li>- de la promotion de la région en France et à l'étranger;</li> <li>- de la planification budgétaire;</li> <li>- du contrôle économique.</li> </ul>
	<p><b>COMMISSIONS RÉGIONALES D'ACTIVITÉS TOURISTIQUES</b> (Comités consultatifs) Créées par la loi du 13.07.92, elles sont constituées de représentants des secteurs public et privé. Organismes consultatifs sur l'ensemble des problèmes liés au tourisme.</p>
	<p><b>PRÉFECTURES DE DÉPARTEMENT</b> Responsables</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la mise en oeuvre de la législation nationale.</li> </ul>
	<p><b>COMITÉS DÉPARTEMENTAUX DU TOURISME</b> Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la contribution au développement, à la promotion et au marketing des produits touristiques en coopération avec les agents économiques et les autres organismes concernés.</li> </ul>
	<p><b>COMMISSIONS DÉPARTEMENTALES D'ACTION TOURISTIQUE</b> (Comités consultatifs départementaux) Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rôle consultatif dans les questions disciplinaires et en matière de classification;</li> <li>- compétences administratives en ce qui concerne la pratique des activités touristiques commerciales.</li> </ul>

## GRÈCE

En l'état actuel nous ne pouvons pas donner d'assurance sur l'adoption en droit grec de la Directive du Conseil n. 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, car à la date du 15 avril 1995 la transposition de ladite réglementation n'était pas encore intervenue<sup>56</sup>.

Il est néanmoins utile de rappeler qu'en septembre 1991 le Parlement grec avait adopté le projet de loi n.° 1961 sur la protection du consommateur, successivement modifié par la loi n.° 2000/1991 du 24 décembre 1991<sup>57</sup>. Cette loi «constitue une innovation importante dans le contexte du droit grec, car elle met en place un cadre institutionnel pour la protection des consommateurs et régleme les questions fondamentales pour le consommateur: ainsi, les conditions générales contenues dans les contrats de consommation font pour la première fois l'objet d'une réglementation et les règles concernant la publicité sont modernisées. En général, la loi a pris en considération la législation communautaire existant dans le domaine de la protection des consommateurs<sup>58</sup> et a cherché à adapter les lois grecques aux conditions économiques et sociales nouvelles ainsi qu'aux innovations techniques»<sup>59</sup>.

Par la suite une nouvelle loi (2251/94) sur la protection des consommateurs est entrée en vigueur en novembre 1994 étendant les droits fondamentaux et s'adaptant à la législation communautaire (à l'exclusion de la directive sur les voyages à forfait)<sup>60</sup>.

<sup>56</sup> Sur ce point voir *État du droit communautaire en matière de marché intérieur. Situation au 15 avril 1995*, Document n.° XV/530/95-FR, Avril 1995, Bruxelles, p. 174.

<sup>57</sup> FEK, n.° 206, A du 24 Décembre 1991.

<sup>58</sup> Voir aussi E. ALEXANDRIDOU, *The CEE directive on Producer's Liability for Defective Products*, in *Revue grecque de droit européen*, 1987, p. 9-21 (*Elliniki Epitheorisi Europaïkou Dikeou*).

<sup>59</sup> E. ALEXANDRIDOU, *La loi n° 1961 grecque sur la protection du consommateur*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 1, 1992, pp. 3-15.

<sup>60</sup> Sur ce point voir *La nouvelle loi grecque sur la protection des consommateurs*, in *INFO-C*, n.° 1, Février 1995, Bruxelles, pp. 18-20.

## GRÈCE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>MINISTÈRE DU TOURISME</b></p> <p><b>MINISTRE DU TOURISME</b>  Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du contrôle et de la coordination de l'organisation nationale du tourisme et de ses services locaux;</li> <li>- du développement et de la mise en oeuvre de la politique touristique;</li> <li>- de la Chambre grecque des hôteliers;</li> <li>- de l'École nationale des professions touristiques.</li> </ul> <hr/> <p><b>ORGANISATION NATIONALE DU TOURISME</b>  <b>EOT</b> C'est le principal organisme chargé de l'élaboration et de la mise en oeuvre des programmes de développement et de coordination des activités touristiques.  Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion de la Grèce dans le pays et à l'étranger;</li> <li>- de l'organisation de manifestations culturelles;</li> <li>- de la fourniture d'infrastructures touristiques;</li> <li>- des informations destinées aux professionnels du tourisme et aux touristes;</li> <li>- de l'octroi des licences et du contrôle des hôtels, des équipements touristiques, des agences de voyages et des professionnels du tourisme.</li> </ul> <p>Le <i>Conseil d'administration de l'EOT</i> est constitué par le Président et le Secrétaire général de l'EOT, un représentant du Ministère de la Culture et quatre représentants du tourisme, choisis par le Ministre.</p> <hr/> <p><b>CHAMBRE GRECQUE DES HÔTELIERS - XEE</b>  Représente les hôteliers grecs et conseille l'EOT.</p>
<p><b>AU NIVEAU LOCAL</b></p>	<p><b>11 DIRECTIONS RÉGIONALES DE L'E.O.T.</b>  Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la gestion des offices du tourisme;</li> <li>- de la fourniture d'informations touristiques destinées tant aux professionnels qu'aux touristes, dans le pays et à l'étranger.</li> </ul>



**IRLANDE**

En l'état actuel nous ne pouvons pas donner d'assurance sur l'adoption en droit irlandais de la Directive du Conseil n. 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, car à la date du 15 avril 1995 la transposition de ladite réglementation n'était pas encore intervenue<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> Sur ce point voir *État du droit communautaire en matière de marché intérieur. Situation au 15 avril 1995*, Document n.° XV/530/95-FR, Avril 1995, Bruxelles, p. 174.

## IRLANDE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>MINISTER FOR TOURISM AND TRADE</b> (Ministre du Tourisme et du Commerce)</p> <p><b>DEPARTMENT OF TOURISM AND TRADE</b> (Ministère du Tourisme et du Commerce)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la conception politique;</li> <li>- du financement et du contrôle des organismes exécutifs;</li> <li>- de la coordination globale du "Programme d'action touristique", associant le financement d'un certain nombre de services et d'organismes administratifs avec des initiatives du secteur privé.</li> </ul>
	<p><b>BOARD FAILTE EIREANN</b> <b>BFE</b> (Office du tourisme irlandais)</p> <p>Organisme responsable de la promotion et du développement du tourisme en Irlande, par la mise en oeuvre des politiques gouvernementales.</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la gestion du développement des capacités d'hébergement et des équipements, au moyen d'un financement national et communautaire;</li> <li>- du marketing et des études de marché à l'étranger;</li> <li>- de la coordination des activités de l'industrie touristique;</li> <li>- du contrôle de la qualité et des normes.</li> </ul>
	<p><b>COUNCIL FOR EDUCATION, RECRUITMENT AND TRAINING FOR THE HOTEL, CATERING AND TOURIST INDUSTRY - CERT</b> (Conseil pour l'éducation, le recrutement et la formation dans l'industrie touristique)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la formation des personnes débutant dans l'industrie touristique et de la formation professionnelle.</li> </ul>

## IRLANDE

## INSTITUTIONS DES SECTEURS PUBLIC/PRIVÉ

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>TOURISM COUNCIL</b> (Conseil du Tourisme) Organisme consultatif présidé par le Ministre du Tourisme et l'assistant par l'intermédiaire de trois groupes de travail spécialisés traitant des principaux problèmes du développement touristique (accès, marketing et qualité et développement du produit). Constitué de 24 membres représentant les directions ministérielles, les organismes publics et les grandes entreprises touristiques, telles qu'Air Lingus (la compagnie aérienne nationale). Responsable: – du forum national de consultation entre l'industrie du tourisme, les organismes publics du tourisme et les directions ministérielles</p>
<p><b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b></p>	<p><b>REGIONAL TOURISM ORGANISATIONS (RTOs)</b> (Six organismes régionaux du tourisme institués et contrôlés par la BFE). Responsables: – de la fourniture d'informations et de services aux touristes au moyen d'un réseau national de syndicats d'initiative; – du marketing régional; – de l'élaboration de plans de développement du tourisme régionaux et locaux; – de la sensibilisation à la protection de l'environnement; – de l'évaluation initiale des projets d'investissements candidats à un financement; – de l'inspection des installations et du contrôle des normes; – de la gestion des comités du tourisme des comtés; – de l'organisation d'un forum régional annuel réunissant l'ensemble de ces comités.</p>

<b>AU NIVEAU LOCAL</b>	<b>COUNTY TOURISM COMMITTEES</b> (Comités du tourisme des comtés, nouvelles institutions en cours de création, fondées sur la division par comté). Responsables: <ul style="list-style-type: none"><li>- de la promotion et de la coordination des projets touristiques au niveau local;</li><li>- de la formulation de plans d'actions touristiques au niveau du comté, s'insérant dans les plans touristiques régionaux élaborés par les RTO.</li></ul>
	<b>SHANNON FREE AIRPORT DEVELOPMENT COMPANY LIMITED (SFADCO)</b> (Société de développement de l'aéroport de Shannon) Responsable: <ul style="list-style-type: none"><li>- de la promotion et du développement des activités concernant les services aériens, le trafic des passagers et le trafic de fret transitant par l'aéroport de Shannon;</li><li>- du développement et du marketing des produits touristiques de la SFADCO à l'étranger.</li></ul>

## ITALIE

L'adoption en Italie<sup>62</sup> de la Directive 90/314/CEE du 13 juin 1990<sup>63</sup> concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait a été réalisée par le Decreto Legislativo n.° 111 du 17 mars 1995 "Attuazione della direttiva n.° 90/314/CEE concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso»"<sup>64</sup>.

La transposition en droit italien<sup>65</sup> de la discipline communautaire a rencontré pas mal de difficultés et de retards en raison des changements politiques et institutionnels qui ont eu lieu au cours des trois dernières années. Notamment le 18 avril 1993, à la suite du *referendum* populaire, le Ministère du Tourisme et du Spectacle a été supprimé dans le but de revitaliser le rôle et les fonctions administratives des régions dans le domaine du tourisme.

Tout cela a provoqué un grand retard dans l'adoption de la législation en matière de voyages à forfait qui devait entrer en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 1993. Au contraire, d'après l'article 22 du Decreto Legislativo n.° 111 du 17 mars 1995, la nouvelle réglementation sera en vigueur à partir du 10 octobre 1995<sup>66</sup>.

Il faut également considérer que la matière concernant les contrats de voyages était réglementée par la Convention internationale relative au contrat de voyage (C.C.V.), signée à Bruxelles le 23 avril 1970, ratifiée et devenue exécutive en Italie

<sup>62</sup> Voir AA.AA, *La tutela del turista (a cura di G. Silingardi-V. Zeno-Zencovich)*, 1993, Napoli, pp. 381.

<sup>63</sup> Cf. S. ZUNARELLI, *La Direttiva CEE n.° 90/314 del 13 giugno 1990 concernente i viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso»*, in *La tutela del turista (a cura di G. Silingardi-V. Zeno-Zencovich)*, 1993, Napoli, pp. 27-51.

<sup>64</sup> GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA, *Serie generale - n. 88, 14 avril 1995*, pp. 3-9.

<sup>65</sup> Voir C. NOTARSTEFANO, *Tourisme et Droit Italien: Recueil des principaux textes législatifs et réglementaires, des décisions jurisprudentielles et de la doctrine*, Collection Etudes & Mémoires, Centre des Hautes Études Touristiques, Université de Droit, d'Économie et des Sciences, Aix-en-Provence/Marseille III, 1994, pp. 135.

<sup>66</sup> Voir C. NOTARSTEFANO, *La Direttiva CEE n. 314/90 del 13/6/1990 concernente i viaggi, le vacanze e circuiti «tutto compreso»*, in *Lineamenti privatistici delle attività turistiche*, Cacucci Editore, Bari, 1993, pp. 69-80.

par la Loi n.° 1084 du 27 décembre 1977<sup>67</sup> et entrée en vigueur le 4 octobre 1978.

Le contrat de voyage<sup>68</sup> était défini «soit un contrat d'organisation de voyage, soit un contrat d'intermédiaire de voyage».

Par contrat d'organisation de voyage était considéré «tout contrat par lequel une personne s'engage, en son nom, à procurer à une autre, moyennant un prix global, un ensemble de prestations combinées de transport, de séjours distincts du transport ou d'autres services qui s'y rapportent» et par contrat d'intermédiaire de voyage était considéré «tout contrat par lequel une personne s'engage à procurer à une autre, moyennant un prix, soit un contrat d'organisation de voyage, soit une ou des prestations isolées permettant d'accomplir un voyage ou un séjour quelconque».

La Convention venait, donc, de créer un nouveau type de contrat appelé "contrat de voyage" que l'agent de voyages intermédiaire aussi bien que l'organisateur de voyages concluent avec leur client<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> Voir E. ROPPO, *Sull'ambito di applicazione della Convenzione Internazionale di Bruxelles relativa al contratto di viaggio* (l. 27-12-1977, n. 1084), in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1979, p. 3 et ss.

<sup>68</sup> Voir E. ROPPO, *Commentario alla C.C.V.*, in *Le nuove leggi civili e commentate*, 1978, pp. 1757 et ss.; E. MOSCATI, *La disciplina uniforme dei contratti di viaggio ed il diritto privato italiano*, in *Legislazione economica* (settembre 1977 - agosto 1978), a cura di F. Vassalli e G. Visentini, Milano, 1979, p. 350 et ss..

<sup>69</sup> Voir E. ROPPO, *Commentario alla C.C.V.*, in *Le nuove leggi civili e commentate*, 1978, pp. 1757, qui affirme: "con la sua ricezione nell'ordinamento italiano, questo si è arricchito della definizione e della disciplina di un nuovo tipo legale di contratto, o meglio di due nuovi sottotipi, che andranno ad aggiungersi alla serie di quelli già previsti dal legislatore nel codice civile o in leggi speciali: tipi di contratto corrispondenti ad operazioni economico-sociali la cui veste giuridica da tempo costituisce materia, per dottrina e giurisprudenza, di una difficile e delicata attività di qualificazione, concretamente intesa per lo più a definire l'ambito della responsabilità degli operatori turistici nei confronti di chi si avvale dei loro servizi..... Le definizioni dei due tipi di contratto (COV e CIV) hanno ad oggetto gli elementi per così dire costitutivi dell'operazione. Il contratto di organizzazione di viaggio (COV) è caratterizzato dall'essere concluso direttamente tra il soggetto che s'impegna a fornire le prestazioni di trasporto e di soggiorno ed il soggetto che ne fruisce, e dall'aver per oggetto immediato e diretto l'erogazione di tali prestazioni. Sua caratteristica saliente è quella di riguardare appunto un complesso di prestazioni tra loro combinate, nel cui ambito

Il est néanmoins important de souligner que les activités de l'un ou de l'autre venaient d'être soigneusement distinguées:

- a) l'agent de voyages intermédiaire en tant qu'agent de voyages classique. L'agent de voyages conclut avec son client un contrat d'intermédiaire de voyage en le mettant en rapport avec des tiers qui doivent fournir certaines prestations isolées de transport, d'hôtellerie, d'assurance, de restauration, d'animation, etc. Il est bien possible que l'agent de voyages intermédiaire puisse procurer à son client un voyage organisé, mais la conception, l'organisation et la réalisation dudit voyage ne sont nullement les siennes car elles sont essentiellement dues à l'activité professionnelle développée par l'organisateur<sup>70</sup>.
- b) l'organisateur de voyages.

Il s'agit d'une figure professionnelle tout à fait particulière qui conclut un contrat complexe caractérisé par l'assemblage d'au moins deux prestations touristiques distinctes.

La doctrine italienne<sup>71</sup> pendant longtemps s'est efforcée

*quella di trasporto riveste carattere essenziale nel doppio senso che essa non può comunque mancare, e deve inoltre avere, nell'economia dell'operazione, carattere prevalente e non meramente accessorio..... Il contratto di intermediario di viaggio (CIV) riguarda per contro una o più prestazioni di trasporto, di soggiorno o di altro genere che possono sì giustapporsi, ma non integrano mai quel complesso organico di servizi cui nella prassi del ramo si allude parlando di tour package".*

<sup>70</sup> Il faut considérer que la nature juridique de l'activité professionnelle de l'organisateur de voyages a été définie "sui generis" en raison de la difficulté de qualifications rencontrées par la doctrine.

<sup>71</sup> Voir E. SPASIANO, *Prestazione di assistenza turistica: appalto o mandato?*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1978, pp. 354-363; G. ROMANELLI - G. SILINGARDI, *voce: Contratti di viaggi organizzati*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, IX, Roma, 1988; G. SILINGARDI - M. RIGUZZI, *Intermediario e organizzatore di viaggi: regime di responsabilità e controlli pubblici*, in *Archivio giuridico*, 1979, vol. CXCVI, fasc. 1, p. 49; L. STANGHELLINI, *Contratto turistico e prenotazione*, in *Giurisprudenza Italiana*, 1982, IV, c. 131 et ss.; V. CUFFARO, *voce «Contratto turistico»*, in *Digesto IV - Discipline privatistiche - Sezione Civile*, Vol. IV, Torino, 1989, pp. 294 et ss.; G. SILINGARDI, *La responsabilità dell'impresa turistica: esperienze giuridiche a raffronto*, in *La tutela del consumatore turista*, XXI Convegno Nazionale dell'ANIEST, Roma 13 dicembre 1989, *Quaderni dell'Aniest* 1989 n. 9, p. 43 et ss.; E. ROPPO, *Contratti turistici e clausole vessatorie*, in *Foro italiano*, I, 1992, cc. 1781-1790; C. NOTARSTEFANO, *Lineamenti giuridici dei rapporti turistici*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1993, pp. 581-604.

d'individuare la natura giuridica del contratto d'organizzazione di viaggi<sup>72</sup> in cercando a configurare tra i contratti di trasporto<sup>73</sup>, di mandato<sup>74</sup>, di mediazione<sup>75</sup>, d'impresa<sup>76</sup>.

Dopo l'adozione della Direttiva europea, il contratto di viaggio a forfait è diventato una categoria di contratto nominata, di cui si tiene conto al fine di valutare le principali conseguenze d'ordine giuridico<sup>77</sup>. Tra queste si deve notare che le

<sup>72</sup> Voir M. DEIANA, *La disciplina del contratto di organizzazione di viaggio turistico nei viaggi interni*, in *Diritto dei trasporti*, II, 1988, pp. 113 et ss.; G. TASSONI, *Organizzatori di viaggi nazionali ed internazionali e doveri di protezione*, in *Giurisprudenza italiana*, I, 1991, cc. 66-80; C. NOTARSTEFANO, *Il contratto turistico*, in *Dal tipo sociale all'atipico. Dialoghi con gli studenti (a cura di R. Perchinunno)*, Cacucci Editore, Bari, 1995, pp. 225-252.

<sup>73</sup> Voir V. VITALE, *Sulla natura giuridica del contratto di crociera turistica*, in *Rivista di diritto della navigazione*, 1938, I, pp. 98 et ss.; IDEM, *Contratti per crociere turistiche*, in *Giurisprudenza comparata di diritto commerciale*, 1942, 143 et ss.; A. LEFEBVRE D'OVIDIO - G. PESCATORE, *Manuale di diritto della navigazione*, Milano, 1960, 299, n. 347; S. FERRARINI, *I contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile*, in *Foro Italiano*, 1947, c. 73; D. AMORE, «Crociera (Contratto di)», voce in *Novissimo digesto italiano*, V, Torino, 1961, p. 21; G. ROMANELLI, *Agenzia di viaggio e contratto avente per oggetto l'assistenza turistica*, in *Rivista di diritto della navigazione*, 1959, II, p. 257 et ss.

<sup>74</sup> Voir E. SPASIANO, *Contratto di crociera turistica e clausole particolarmente onerose*, in *Rivista di diritto della navigazione*, 1962, II, pp. 67 et ss.; V. PIERFELICI, *La qualificazione giuridica del contratto turistico e la responsabilità del «tour operator»*, in *Rassegna di diritto civile*, 1989, pp. 639-659.

<sup>75</sup> Voir A. DE MARTINI, *Le attività preparatorie della «ricerca dei contratti» nell'ordinamento italiano*, in *Temi romana*, 1971, pp. 16-18.

<sup>76</sup> Voir M. GRIGOLI, *Il contratto di viaggio*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, XI, Torino, 1984, p. 802 et ss.; E. MOSCATI, *La disciplina uniforme dei contratti di viaggio ed il diritto privato italiano*, in *Legislazione economica*, a cura di Vassalli-Visentini, 1979, p. 352 et ss.; M. ARATO, *Le condizioni generali di contratto e i viaggi turistici organizzati*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1982, p. 433 et ss.; G. MINERVINI, *Il contratto turistico*, in *Rivista di diritto commerciale*, 1974, I, p. 274 et ss.

<sup>77</sup> Voir G. CIURNELLI, *Libertà di concorrenza di stabilimento e di prestazione di servizi per le imprese turistiche*, 1990, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, p. 521 et ss.; G. SILINGARDI, *Gli obblighi dell'agente di viaggio nella legislazione comunitaria*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1991, p. 568 et ss.; G. CIURNELLI, *Il contratto di viaggio*, C.C.I.A.A., Perugia, 1992, p. 89 et ss.; G. SILINGARDI, *La politica comunitaria in materia di turismo e la figura dell'agente di viaggio*, in *Trasporti*, n.° 20, 1993, p. 6 et ss.;



champ d'application de la législation européenne, au contraire de celui prévu par la Convention de Bruxelles<sup>78</sup>, couvre tous les États membres sans toutefois remplacer et abroger la Loi n.° 1084 du 27 décembre 1977 ratifiant la C.C.V..

En particulier les rapports contractuels entre consommateurs/touristes et intermédiaires et organisateurs de voyages sont mieux définis et établis en termes<sup>79</sup>:

- d'obligation d'information - contenu des brochures, des dépliants et des prospectus - (artt. 8 et 9),
- de réclames (art. 19),
- de responsabilité des professionnels: agents de voyages intermédiaires et tour opérateurs (artt. 15-16-17),
- de hausses des prix essentiellement dues à variations des coûts de transport, des droits et des taxes, des taux de change, survenues dans les vingt jours précédant le départ (art. 11),
- d'annulation du voyage,
- de modifications contractuelles (cession du contrat, etc.)
- de constitution d'un fonds de garantie financière pour les cas d'insolvabilité et de faillite du vendeur ou de l'organisateur de voyages ou de rapatriement forcé des touristes (art. 21).

M. P. CHITI, *La direttiva Cee sui viaggi e vacanze tutto compreso*, in *Politica del turismo*, 1990, n.° 6, p. 72 et ss.; M. DEMARCHI, *La direttiva sui viaggi « tutto compreso »*, in *Responsabilità civile e della previdenza*, 1992, p. 518 et ss.; C. NOTARSTEFANO, *Esquisse de la législation touristique communautaire relative à la protection du touriste*, Collection Les Cahiers du Tourisme, Série C n.° 188, Centre des Hautes Études Touristiques, Université de Droit, d'Économie et des Sciences, Aix-en-Provence/Marseille III, 1994, pp. 47; G. SILINGARDI, *La tutela del consumatore nella recente proposta di direttiva CEE sui viaggi e vacanze tutto compreso*, in *Bollettino degli interessi sardi. Studi di economia e diritto*, CCIAA, 1988, p. 411 et ss..

<sup>78</sup> G. CIURNELLI, *Il contratto di organizzazione e di intermediazione di viaggio*, in *Rivista giuridica della circolazione e dei trasporti*, 1989, p. 677 et ss., met en évidence la portée limitée de la Convention au niveau international des États firmataires: Italie, Belgique, Saint Marin, Côte d'Ivoire, Portugal, Vatican, Liban, Maroc, Niger, Philippines, Taiwan, Togo, Haute Volta; et de ceux qui ont successivement adhéré: Argentine, Benin et Camerun.

<sup>79</sup> G. SILINGARDI, *Condizioni generali di contratto e tutela dell'utente nella recente direttiva CEE n. 314 del 13 giugno 1990*, in *Bollettino degli interessi sardi. Studi di economia e diritto*, CCIAA, 1992, p. 933-949.

Cette dernière disposition, d'ailleurs déjà vivement critiquée en doctrine, semble plutôt faible et inadéquate pour représenter une concrète disposition de protection des touristes surtout en raison de son montant qui a été fixé dans la mesure de 0,50% de la prime du contrat d'assurance obligatoire!

## ITALIE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>SOTTOSEGRETARIO DI STATO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI</b> (Sous-secrétaire d'État à la Présidence du Conseil des ministres)</p> <p><b>PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DEL TURISMO</b> (Présidence du Conseil des ministres - Direction du Tourisme) Responsable:  <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la définition d'une politique générale en ce qui concerne principalement les négociations et les accords internationaux et de la mise en oeuvre des activités communautaires;</li> <li>- de l'orientation et de la coordination des activités des régions et de la réglementation des entreprises touristiques;</li> <li>- de la collecte et de la préparation des informations statistiques;</li> <li>- du contrôle des organismes nationaux concernés: ACI (Club automobile), CAI (Club alpin), ENIT (Office national du tourisme).</li> </ul> </p> <p><b>ENTE NAZIONALE ITALIANO PER IL TURISMO - ENIT</b> (Office national italien du tourisme) Responsable:  <ul style="list-style-type: none"> <li>- de l'organisation et de la mise en oeuvre de la promotion à l'étranger.</li> </ul> </p>
<p><b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b></p>	<p><b>ASSESSORATO</b> ("Ministère" régional dans chaque région). Responsable:  <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la planification et de la mise en oeuvre du développement touristique et des réglementations administratives régissant le secteur.</li> </ul> </p>
<p><b>AU NIVEAU LOCAL</b></p>	<p><b>AZIENDA DI PROMOZIONE TURISTICA</b> APT Conseil de promotion touristique couvrant l'ensemble du territoire de certaines régions.</p> <p><b>PRO-LOCO</b> (Services locaux)</p> <p><b>PROVINCIA</b> (Province)</p> <p><b>COMUNE</b> (Commune) Responsables:  <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion et de la gestion des ressources locales.</li> </ul> </p>

## LUXEMBOURG

La "Loi du 14 juin 1994 portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours et portant transposition de la directive du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait" représente la nouvelle discipline récemment entrée en vigueur en droit luxembourgeois<sup>80</sup>.

Avant tout, il faut bien souligner que cette loi poursuit un double objectif:

- en premier lieu, elle complète les conditions d'accès à la profession d'agent de voyages telles qu'elles sont définies par la Loi du 28 décembre 1988 sur le droit d'établissement en introduisant les notions de garantie financière et d'assurance (garantissant les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile professionnelle) dont le requérant doit justifier en présentant sa demande d'autorisation à l'exercice de l'activité;
- en deuxième lieu, elle redéfinit les conditions générales des contrats relatifs aux voyages, vacances ou séjours à forfait et le régime de responsabilité de l'agent de voyages en transposant en droit luxembourgeois les dispositions de la directive du 13 juin 1990.

Néanmoins il est utile de signaler que ladite loi, même si elle contient quelques dispositions plus protectrices pour le consommateur que la directive, est, dans l'ensemble, en retrait par rapport au projet de loi initial<sup>81</sup>. Malgré ceci, le champ

<sup>80</sup> Mémorial A n° 58, in *Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, 6 juillet 1994, pp. 1092-1094.

<sup>81</sup> Voir à ce propos le *Projet de loi portant réglementation des conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours et portant transposition de la directive du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait*, Chambre des Députés, Session ordinaire 1992-1993, déposé le 9 avril 1993; l'*Avis de la Chambre de Commerce* du 8 novembre 1993; l'*Avis du Conseil d'État* du 25 janvier 1994; les *Amendements adoptés par la Commission des classes moyennes et du tourisme*, dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État du 29 mars 1994; l'*Avis complémentaire du Conseil d'État* du 12 avril 1994; le *Rapport de*

d'application est sûrement plus vaste car la loi s'applique aussi aux «services liés aux voyages pouvant être fournis à l'occasion de voyages ou de séjours, notamment la délivrance de titres de transport, la réservation de chambres dans des établissements hôteliers ou d'hébergement touristique, la délivrance de bons d'hébergement ou de restauration» et aux «services liés à l'accueil touristique, notamment la prise en charge du client et l'organisation de visites, de congrès ou de manifestations apparentées» (art. 1<sup>er</sup> lettres b et c).

Le texte permet au consommateur touristique de céder sa réservation en cas d'empêchement (ou d'impossibilité) et il définit clairement et limitativement les conditions de modification ou d'annulation du contrat par l'une des parties.

En outre, deux faits essentiels sont à signaler, d'une part l'obligation d'information préalable de l'agent de voyages et, d'autre part, la règle selon laquelle toutes les clauses du contrat consignées par écrit doivent être communiquées aux touristes avant la conclusion du contrat.

Or, si pendant longtemps l'activité d'agent de voyages a pu être considérée comme une activité marginale, dont les services étaient destinés à une minorité de personnes aisées, il faut se rendre à l'évidence aujourd'hui que son rôle économique et social s'est considérablement accru et, par conséquent, le régime de responsabilité revêt une importance capitale. Dans ce contexte la loi luxembourgeoise n'opère aucune distinction entre la personne agissant en qualité d'organisateur de voyages et l'intermédiaire adoptant une solution tout à fait favorable aux touristes.

En effet «le régime de responsabilité mis en place par la loi modifie profondément le régime de responsabilité des agents de voyage tel qu'il existait auparavant en droit luxembourgeois. En l'absence d'une réglementation spécifique du contrat d'agent de voyages, la responsabilité contractuelle de ces entreprises était une responsabilité complexe, faite d'emprunts à un certain nombre de contrats (mandat, contrat d'entreprise ...) et très souvent, l'agent de voyages n'était tenu que d'une obligation de moyen»<sup>82</sup>.

*la Commission des classes moyennes et du tourisme* du 20 avril 1994 (Doc. parl. n° 3775 sessions ordinaires 1992-1993 et 1993-1994).

<sup>82</sup> A. COLOMER, *Luxembourg: Contrat de voyage - transposition de la directive 90/314/CE*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 3, Juillet 1994, p. 201.

À ce titre l'art. 19 dispose que «l'agent de voyages est responsable de plein droit à l'égard de l'acheteur de la bonne exécution des obligations résultant du contrat visé à l'article 8, que ces obligations soient à exécuter par lui-même ou par d'autres prestataires de services, nonobstant son droit de recours contre ceux-ci ...»<sup>83</sup>.

En guise de conclusion il est bien évident que l'objectif poursuivi par cette loi est de créer un meilleur environnement législatif et réglementaire pour la nécessaire adaptation des entreprises touristiques à l'évolution du secteur en protégeant en même temps les intérêts juridiques et économiques des touristes.

<sup>83</sup> Voir aussi l'article 1<sup>er</sup> de la *Loi du 25 août 1983 relative à la protection juridique du consommateur*, *Mémorial* 1983, p. 1494 et ss.; mod. *Loi 27 mars 1986*, *Mémorial* 1986, p. 1145; *Loi 15 mars 1987*, *Mémorial* 1987, p. 570; *Loi 9 août 1993*, *Mémorial* 1993, p. 1181.

## LUXEMBOURG

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU</b>	<b>MINISTRE DU TOURISME</b>
<b>NATIONAL</b>	<p><b>MINISTÈRE DU TOURISME</b>  Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la mise en oeuvre du 5ème programme quinquennal pour le développement des infrastructures touristiques;</li> <li>- de l'exécution des projets des municipalités et des syndicats d'initiative (mise en oeuvre des projets de modernisation de l'industrie hôtelière et de projets en matière d'environnement);</li> <li>- des relations internationales et de la coopération transfrontalière;</li> <li>- des projets de vacances à la ferme;</li> <li>- de la conservation du patrimoine;</li> <li>- de l'amélioration des centres d'information;</li> <li>- des études sur les infrastructures touristiques;</li> <li>- des séjours en camping;</li> <li>- des pistes cyclables;</li> <li>- de l'organisation de la participation à des foires du tourisme à l'étranger;</li> <li>- du tourisme des congrès;</li> <li>- des auberges de jeunesse;</li> <li>- de la gestion des syndicats d'initiative.</li> </ul> <hr/> <p><b>OFFICE NATIONAL DU TOURISME</b>  Principales activités:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- analyse des marchés;</li> <li>- activités de promotion (campagnes publicitaires, expositions, etc.);</li> <li>- formation touristique et éducation du personnel.</li> </ul>

## PAYS-BAS

Aux Pays-Bas des règles spécifiques régissant les contrats de voyages organisés avaient été introduites dans le Code civil par la Loi du 28 mars 1979, successivement modifiée.

À partir du 1er janvier 1993 d'autres modifications ont été introduites dans le Code civil (Titre 7.7A, art. 7:500-513 BW) dans le but d'harmoniser le droit néerlandais<sup>84</sup> aux dispositions prévues par la Directive du Conseil des Ministres n. 90/314/CEE du 13 juin 1990<sup>85</sup> concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait<sup>86</sup>.

Les éléments nouveaux affirment:

- que la publicité ne peut pas être trompeuse,
- qu'un certain nombre de données doit figurer dans la brochure qui revêt un caractère obligatoire,
- que l'organisateur et l'intermédiaire de voyages sont tenus à une obligation de renseignement et de conseil,
- que les renseignements et les conditions contractuelles doivent être communiqués par écrit,
- que le touriste peut céder sa réservation en cas d'empêchement (ou d'impossibilité),
- que les conditions de modification ou d'annulation du contrat par l'une des parties sont clairement définies.

<sup>84</sup> Cf. M. VAN DELFT-BAAS, *Pakketreizen in Nederland. Enige impressies met name van de "vrijwillige" regelgeving en geschillenbeslechting*, in *Nouvelle législation sur les voyages à forfait (Colloque organisé par l'Asbl Commission de Litiges Voyages)*, 28 avril 1994, Bruxelles.

<sup>85</sup> GESCHILLENCOMMISSIE REIZEN, NB *Pim de Vos "1993 and the liability of the travel industry"*, RAI seminar, Amsterdam, 1989.

<sup>86</sup> Voir: J. J. DOWNES, *Legal Liabilities in the European Travel Trade: The EC Package Travel Directive*, in *Travel & Tourism Analyst*, The Economist Intelligence Unit Limited, n.° 1/1993, pp. 81-97; JOUSTRA, *Pays-Bas. Voyages à forfait: transposition de la directive*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1993, pp. 120-121.



## PAYS-BAS

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

AU NIVEAU NATIONAL	<b>STAATSECRETARIS VOOR ECONOMISCHE ZAKEN</b> (Secrétaire d'État aux Affaires économiques)
	<b>MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN AFDELING TOURISME</b> (Ministère des Affaires économiques - Direction du Tourisme) Responsables: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la coordination, de la formulation et de l'application politique touristique;</li> <li>- de la coopération avec le Ministère de la Santé et de la Culture, des Transports et des Travaux publics, de l'Agriculture, de l'Environnement et de la Pêche;</li> <li>- du financement de l'Office du tourisme néerlandais (NBT);</li> <li>- de la promotion du tourisme dans le pays et à l'étranger;</li> <li>- des relations internationales et de la représentation dans les organisations internationales.</li> </ul>
	<b>MINISTERIE VAN LANDBOUW NATUURBEHEER EN VISVANGST</b> (Ministère de l'Agriculture, de l'Environnement et de la Pêche) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la promotion des loisirs de plein air.</li> </ul>

## PAYS-BAS

## INSTITUTIONS DES SECTEURS PUBLIC/PRIVÉ

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>NEDERLANDSBUREAU VOOR TOERISME</b> <b>NBT</b> (Office néerlandais du tourisme) Responsable: - du cofinancement à 50:50 par l'industrie du tourisme et le gouvernement; - de la promotion et du développement du tourisme intérieur et étranger.
	<b>KONINKLIJKE NEDERLANDSE TOERISTENBOND (ANWB)</b> (Association royale du tourisme des Pays-Bas) Organisation de consommateurs chargée de promouvoir le tourisme et les activités de loisirs. Responsable: - de la préparation et de l'introduction des plans de classification; - de la fourniture d'informations aux consommateurs; - de la comparaison internationale des prix.
	<b>STICHTING TOERISME &amp; RECREATIE</b> (Fondation du tourisme et des loisirs) <b>AVN (ANWB, VVV, NBT)</b> Créée par les trois organisations susmentionnées afin de coordonner les activités de promotion du tourisme intérieur.
<b>AU NIVEAU LOCAL</b>	<b>VERENIGINGEN VOOR VREEMDELINGEN VERKEER</b> (Syndicats d'initiative) Principales activités: - 400 syndicats d'initiative, 15 offices du tourisme régionaux; - diversité en matière d'activités, de budget disponible et de personnel employé (les plus petits utilisent des volontaires).

**PORTUGAL**

L'adoption au Portugal de la Directive du Conseil des Ministres n.° 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait a été réalisée par le *Decreto-Lei* (Décret-Loi) n.° 198/93 du 27 mai 1993 "*Regula o acesso e o exercicio da actividade das agências de viagens e turismo*"<sup>87</sup> et par le *Decreto Regulamentar* (Décret-Réglementaire) n.° 24-93 du 19 juillet 1993 "*Regulamenta a actividade de agência de viagens e turismo*"<sup>88</sup>.

À noter que la nouvelle discipline - d'après l'article 66 - est entrée en vigueur le 26 juillet 1993, c'est-à-dire 60 jours après la publication du *Decreto-Lei* n.° 198/93 dans le *Diário da República*. Elle abroge le *Decreto-Lei* n.° 264/86 du 3 septembre 1986 et le *Decreto Regulamentar* n.° 22-87 du 19 mars 1987 (article 65).

<sup>87</sup> DIÁRIO DA REPÚBLICA, *Série I - A*, n.° 123, 27 Mai 1993, pp. 2904-2912.

<sup>88</sup> DIÁRIO DA REPÚBLICA, *Série I - B*, n.° 167, 19 Juillet 1993, pp. 3883-3885.

## PORTUGAL

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

AU NIVEAU NATIONAL	<b>MINISTERIO DO COMERCIO E TURISMO</b> (Ministère du Commerce et du Tourisme)
	<b>SECRETERIA DE ESTADO DO TURISMO</b> (Secrétaire d'État au Tourisme) Responsables: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la direction générale du Tourisme;</li> <li>- de l'Institut national de formation touristique;</li> <li>- de l'Inspection générale des activités de jeux;</li> <li>- de l'Entreprise nationale du tourisme (ENATUR SA) (gestion de la chaîne de "Pousadas" et exploitation du patrimoine à des fins touristiques);</li> <li>- du Fonds du tourisme (stimule les investissements au moyen de crédits garantis pour le secteur);</li> <li>- des investissements, du commerce et du tourisme, ICEP (information et promotion du tourisme, relations publiques, assistance technique);</li> <li>- de la coordination entre les autorités nationales et régionales.</li> </ul>
	<b>DIRECÇÃO GERAL DO TURISMO</b> (Direction générale du Tourisme) Responsable: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de l'organisation et de la distribution de la documentation sur le tourisme portugais;</li> <li>- de la gestion et de la protection des ressources touristiques et du patrimoine;</li> <li>- du développement et de la gestion des services touristiques;</li> <li>- de la définition de la politique touristique;</li> <li>- de la promotion.</li> </ul>

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>INSTITUTO NACIONAL DE FORMAÇÃO TURÍSTICA</b>  (Institut national de formation touristique)  Responsable:  – de la promotion et de la coordination de l'enseignement et de la formation pour les employés de l'industrie touristique;  – de la promotion du tourisme à l'étranger.</p> <p><b>COMITÉ CONSULTIVO DE TURISMO</b>  (Comité consultatif du tourisme comportant également des représentants du secteur privé de l'industrie touristique)  Responsable:  – du conseil et de la coordination entre la direction, les régions et le public.</p>
<p><b>AU NIVEAU LOCAL</b></p>	<p><b>DEPARTAMENTOS REGIONAIS E LOCAIS DE TURISMO</b>  (Directions régionales et locales du Tourisme)  Responsables:  – de l'exploitation des ressources touristiques régionales et du patrimoine local;  – de la promotion du tourisme sur le marché intérieur et à l'étranger.</p>

## ROYAUME-UNI

Au Royaume-Uni la transposition de la Directive du Conseil des Ministres n. 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, a été réalisée par l'adoption du "Package Travel, Package Holiday and Package Tours Regulations 1992" approuvé le 22 décembre 1992 et entré en vigueur le lendemain<sup>89</sup>.

À vrai dire, la notion de "package holiday" était connue depuis longtemps même si l'arsenal législatif du Royaume-Uni<sup>90</sup> ne présentait pas de réglementation spécifique en matière de voyages. «Mais il serait trop simple de résumer le droit anglais à une pratique coutumière. En réalité trois sources de droit s'appliquent aux voyages en Grande Bretagne: la *Common Law*, la *Statute Law* et les codes professionnels.... Cette pluralité des sources du droit en Grande-Bretagne laisse dès à présent supposer des solutions de responsabilité qui pourront varier selon les fondements juridiques»<sup>91</sup>.

Une idée sur l'importance du phénomène "package holiday" au Royaume-Uni est donnée par l'exemple<sup>92</sup> fourni par l'*Office of Fair Trading* (qui fait partie de l'*United Kingdom government's consumer protection mechanism*) qui a reçu en 1991 plus de 10.000 plaintes concernant les voyages organisés<sup>93</sup>.

<sup>89</sup> CONSUMER PROTECTION 1992 No. 3288, "Package Travel, Package Holiday and Package Tours Regulations 1992, in *Statutory Instruments*", pp. 15.

<sup>90</sup> Voir: J. J. DOWNES, *Legal Liabilities in the European Travel Trade: The EC Package Travel Directive*, in *Travel & Tourism Analyst*, The Economist Intelligence Unit Limited, n.° 2/1993, pp. 69-87.

<sup>91</sup> F. SERVOIN, *Principes généraux relatifs au contrat de voyage en droit allemand, français et anglais*, in *Tourisprudence*, n.° 2, Septembre 1990, pp. 45-62.

<sup>92</sup> Voir: J. J. DOWNES, *Legal Liabilities in the European Travel Trade: The EC Package Travel Directive*, in *Travel & Tourism Analyst*, The Economist Intelligence Unit Limited, n.° 1/1993, pp. 81-97.

<sup>93</sup> À ce propos voir WALES TOURIST BOARD, *Tourism 2000. A strategy for Wales. Customer care - A paper for discussion. Consultative Paper No. 8, 1992*, pp. 32.

- Dans ce contexte l'adoption<sup>94</sup> de la Directive<sup>95</sup> s'imposait afin:
- a) de contrôler la vente et les prestations des voyages organisés vendues ou offertes en vente,
  - b) d'établir l'obligation d'information soit avant la conclusion du contrat soit avant le début du voyage,
  - c) de définir les responsabilités des organisateurs et des intermédiaires de voyages pour les prestations touristiques directement et/ou indirectement fournies aux consommateurs,
  - d) de prévoir les modifications contractuelles (annulation, cession de la réservation, révision du prix, etc.),
  - e) de garantir le remboursement des sommes payées par les consommateurs pour les voyages à forfait et le rapatriement en cas de faillite ou d'insolvabilité du cocontractant.

<sup>94</sup> Voir B. TRELOAR, "EC Package Travel Directive", BITOA Seminar, London, Octobre 1992.

<sup>95</sup> Voir A. BOWEN, "The EC Directive and the Travel Industry: Brochures", ESC Conferences, London, 15 Décembre 1992.

## ROYAUME-UNI

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>MINISTER SECRETARY OF STATE FOR NATIONAL HERITAGE</b> (Ministre: ministre du Patrimoine)</p> <p><b>MINISTRY - DEPARTMENT OF NATIONAL HERITAGE</b> (Ministère: Ministère du Patrimoine)  Responsable:  – de la coordination de la politique touristique du Royaume-Uni.</p> <p><b>MINISTER FOR TOURISM</b> (Secrétaire d'État au Tourisme)  Responsable:  – de l'application et du suivi de la politique touristique.</p>
	<p><b>DEPARTEMENT OF NATIONAL HERITAGE</b> (Ministère du Patrimoine)  La direction Tourisme est divisée en deux unités:  <b>Unité 1</b>  Responsable:  – du parrainage de l'industrie touristique en Angleterre;  – de la coordination interministérielle sur des problèmes tels que la déréglementation;  – de la représentation touristique au niveau international.</p> <p><b>Unité 2</b>  Responsable:  – de l'ensemble des problèmes liés à l'office du tourisme britannique (BTA) et à l'office du tourisme anglais (ETB);  – des statistiques sur le tourisme élaborées par le service du tourisme de l'institut britannique de la statistique;  – du tourisme en Angleterre;  – de l'encouragement du tourisme en Grande Bretagne;  – de la coordination des rapports interministériels;  – de la représentation de l'industrie touristique britannique à l'étranger et dans les organisations internationales;  – du financement de l'office du tourisme britannique (BTA);  – de la promotion du tourisme en Grande Bretagne et à l'étranger et du développement des équipements touristiques en Grande- Bretagne;  – du financement de l'office du tourisme anglais (ETB), responsable du développement et de la promotion du tourisme en Angleterre.</p>



<p><b>AU NIVEAU NATIONAL</b></p>	<p><b>REGIONAL UNIT</b> (Direction régionale du Ministère du Patrimoine) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la coordination entre les organismes régionaux, c'est-à-dire les offices de tourisme, les associations artistiques ou sportives afin de renforcer les liens et de supprimer les chevauchements;</li> <li>- du conseil au Ministère de l'Environnement sur le financement de projets par le Fonds européen de développement régional.</li> </ul>
<p><b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b></p>	<p><b>MINISTER: SECRETARY OF STATE FOR WALES</b> (Ministre du pays de Galles)</p> <p><b>WELSH OFFICE</b> (Ministère du pays de Galles) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du tourisme au pays de Galles;</li> <li>- du financement de l'office de tourisme gallois.</li> </ul> <hr/> <p><b>MINISTER: SECRETARY OF STATE FOR SCOTLAND</b> (Ministre de l'Écosse)</p> <p><b>SCOTTISH OFFICE</b> (Ministère de l'Écosse) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du tourisme en Écosse;</li> <li>- du financement de l'office du tourisme écossais.</li> </ul> <hr/> <p><b>MINISTER SECRETARY OF STATE FOR NORTHERN IRELAND</b> (Ministre de l'Irlande du Nord)</p> <p><b>DEPARTEMENT OF ECONOMIC DEVELOPMENT (NORTHERN IRELAND)</b> (Ministère du Développement économique - Irlande du Nord) Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- du tourisme en Irlande du Nord;</li> <li>- du financement de l'office du tourisme d'Irlande du Nord.</li> </ul>

<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<p><b>ENGLISH TOURIST BOARD</b>  <b>ETB</b> (Office du tourisme anglais)  Responsable:  – du développement et de la promotion en Angleterre;  – de la fourniture d'informations sur le tourisme en Angleterre.</p>
	<p><b>WALES TOURIST BOARD</b>  <b>WTB</b> (Office du tourisme gallois)  (Financé par le Ministère du pays de Galles)  Responsable:  – du développement et de la promotion du tourisme au pays de Galles;  – de la fourniture d'informations sur le tourisme au pays de Galles.</p>
	<p><b>SCOTTISH TOURIST BOARD</b>  <b>STB</b> (Office du Tourisme écossais)  (Financé par le Ministère de l'Écosse)  Responsable:  – du développement et de la promotion du tourisme en Écosse;  – de la fourniture d'informations sur le tourisme en Écosse;  – de la promotion et du marketing de l'Écosse à l'étranger, en coopération avec le BTA.</p>
	<p><b>NORTHERN IRELAND TOURIST BOARD</b>  <b>NITB</b> (Office du tourisme d'Irlande du Nord) - (Financé par le Ministère du Développement économique Irlande du Nord).  Responsable:  – du développement des équipements touristiques en Irlande du Nord;  – de la fourniture d'informations sur le tourisme en Irlande du Nord;  – de la promotion et du marketing de l'Irlande du Nord à l'étranger.</p>

### INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU</b>	<b>LOCAL AUTHORITIES</b>
	(Administrations locales).
<b>LOCAL</b>	Responsables:
	- de la fourniture d'équipements touristiques;
	- de la promotion, du développement et du marketing du
	tourisme dans les zones concernées;
	- du financement et de la gestion des syndicats d'initiative;
	- de la planification du développement du tourisme;
	- du soutien aux offices de tourisme régionaux.

### SECTEUR PRIVÉ

<b>AU NIVEAU</b>	<b>BRITISH HOSPITALITY ASSOCIATION</b>
	(Association britannique des hôteliers et restaurateurs).
<b>NATIONAL</b>	Représente principalement les hôteliers et restaurateurs. As-
	sociation bien organisée et influente, militant auprès du
	gouvernement en faveur des intérêts de ses membres. S'oc-
	cupe plus particulièrement de la formation et de l'élévation
	des normes.
	<b>TOURISM SOCIETY</b>
	(Société du tourisme)
	Réunit les principaux agents de l'industrie touristique bri-
	tannique.
	Responsable:
	- de la présentation de l'opinion de l'industrie touristique
	au gouvernement;
	- des conseils au gouvernement fournis tant officiellement
	qu'officieusement;
	- de l'initiative JICTOURS visant à améliorer les statisti-
	ques dont dispose l'industrie.

**SECTEUR PRIVÉ**

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>ASSOCIATION OF LARGE VISITOR ATTRACTIONS (ALVA)</b> (Association des grands centres d'intérêt touristique) Représente les intérêts des grands centres d'intérêt touristique britanniques auprès du gouvernement.
<b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b>	<b>3 REGIONAL TOURIST COMPANIES FOR WALES</b> (3 sociétés du tourisme régional pour le pays de Galles) (Organismes du secteur privé récemment créés) Responsables: – de la coordination de l'activité touristique au niveau local; – de la représentation des intérêts de l'industrie du tourisme.
<b>AU NIVEAU LOCAL</b>	<b>TOURIST INFORMATION CENTRES (TIC)</b> (Syndicats d'initiative) (Financés principalement et gérés par les autorités locales) Responsables: – des services d'information touristique; – des services de réservations; – de la collecte des données relatives à la fréquentation des TIC pour les offices de tourisme régionaux.

## ROYAUME-UNI

## INSTITUTIONS PUBLIQUES/PRIVÉES

<p><b>AU NIVEAU RÉGIONAL</b></p>	<p><b>11 REGIONAL TOURIST BOARDS (RTBs) FOR ENGLAND</b>  (11 offices de tourisme régionaux - RTB - en Angleterre)  Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la gestion des programmes au nom de l'office du tourisme anglais;</li> <li>- de la représentation des intérêts du secteur privé et des autorités locales;</li> <li>- de la gestion du réseau des 570 syndicats d'initiative du pays.</li> </ul> <hr/> <p><b>32 AREA TOURIST BOARDS FOR SCOTLAND</b>  (32 offices du tourisme locaux en Écosse)  (Ils représentent les intérêts du secteur privé et des autorités locales)  Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la gestion des programmes sous contrat pour l'office du tourisme écossais;</li> <li>- des services de conseil pour l'industrie touristique et d'information pour les touristes.</li> </ul>
<p><b>AU NIVEAU LOCA</b></p>	<p><b>TRAINING AND ENTERPRISE COUNCILS</b>  TECs (Conseil de formation et d'aide aux entreprises au pays de Galles et en Angleterre)  (Financé par le gouvernement. L'industrie touristique est représentée dans leurs conseils d'administration)  Responsables:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la fourniture des services d'information, de conseil et de formation aux PME;</li> <li>- de la formation professionnelle aboutissant à l'obtention d'un certificat de qualification professionnelle national (NVQS);</li> <li>- de la liaison avec les offices de tourisme régionaux.</li> </ul> <hr/> <p><b>LOCAL ENTERPRISE COUNCILS</b>  LECs (Conseils locaux des entreprises)  Même rôle que les TEC, mais en Écosse uniquement.</p>

## SUÈDE

L'adoption en Suède<sup>96</sup> de la Directive du Conseil des Ministres n.° 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, a été réalisée par une Loi adoptée par le Parlement au mois de décembre 1992 et entrée en vigueur dès le 1<sup>er</sup> janvier 1993<sup>97</sup>. En raison de la toute récente entrée (1<sup>er</sup> janvier 1995) de la Suède dans le groupe des États membres de l'Union européenne, nous ne possédons pas en l'état actuel de données (législatives, doctrinales<sup>98</sup> et jurisprudentielles) précises en matière de voyages à forfait.

<sup>96</sup> S. STORM, *Consumer Protection and the 1990 Package Holiday directive - A Scandinavian Viewpoint*, in *Consumer Law Journal*, vol. 1, n.° 3, 1993, pp. 33-38.

<sup>97</sup> SFS 1992, 1672.

<sup>98</sup> S. STORM, *La protection des consommateurs dans les voyages à forfait - la loi danoise relative aux voyages à forfait*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 3, Octobre 1994, pp. 166-175.

## SUÈDE

## INSTITUTIONS PUBLIQUES

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>NÄRINGSMINISTER</b> (Ministre de l'Industrie et du Commerce)</p> <p><b>NÄRINGSDEPARTEMENTET</b> (Ministère de l'Industrie et du Commerce)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la représentation des intérêts touristiques suédois auprès des organisations internationales;</li> <li>- du développement de la coopération entre l'État et l'industrie.</li> </ul>
---------------------------	---

## INSTITUTIONS PUBLIQUES/PRIVÉES

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<p><b>STYRELSEN FÖR SVERIGEBILDEN</b> (Image Sweden - agence créée par le gouvernement)</p> <p>Le conseil d'administration d'Image Sweden comprend principalement des professionnels des entreprises et du marketing.</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la planification stratégique des activités de promotion;</li> <li>- de l'évaluation des activités de promotion déjà existantes;</li> <li>- des contacts internationaux en matière de tourisme;</li> <li>- de la diffusion de l'information sur la Suède à l'étranger.</li> </ul> <hr/> <p><b>TRAVEL AND TOURISM COUNCIL Inc.</b> (<b>"Next Stop SWEDEN"</b>)</p> <p>(Créé suite à une décision du Parlement. C'est une entreprise conjointe regroupant une grande partie de l'industrie touristique.)</p> <p>Responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de la mise en oeuvre des activités de promotion conjointes au nom d'Image Sweden;</li> <li>- de la gestion des offices de tourisme promouvant la Suède à l'étranger.</li> </ul>
---------------------------	--

**SUÈDE****INSTITUTIONS PUBLIQUES/PRIVÉES**

<b>AU NIVEAU NATIONAL</b>	<b>SVERIGES EXPORTRÅD</b> (Conseil du commerce suédois) Prestataire de services pour Image Sweden.
	<b>SVENSKA INSTITUTET</b> (Institut suédois) Prestataire de services pour Image Sweden.
<b>AU NIVEAU RÉGIONAL ET LOCAL</b>	Actions conjointes entre les municipalités et l'industrie touristique pour gérer les syndicats d'initiatives en fournissant des services d'information et en organisant des activités de promotion. Actions coordonnées entre les niveaux national et régional.



**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES MESURES DE  
TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE CEE N° 314/90**

ÉTATS MEMBRES	TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE CEE N° 314/90 DU 13 JUIN 1990	ENTRÉE EN VIGUEUR
ALLEMAGNE	Loi du 24 Juin 1994	24/6/1994
BELGIQUE	Loi du 16 Février 1994	4/10/1994
DANEMARK	Loi n. 472 du 30 Juin 1993	1/10/1993
ESPAGNE		
FRANCE	Loi N° 92/645 du 13 Juillet 1992 Décret N° 94/90 du 15 Juin 1994	1/12/1994
GRÈCE		
IRLANDE		
ITALIE	Decreto Legislativo n° 111 du 17 Mars 1995	14/10/1995
LUXEMBOURG	Loi du 14 Juin 1994	14/6/1994
PAYS-BAS	Titre 7.7a Art. 500-513 BW	1/1/1993
PORTUGAL	Décret-Loi N° 198/93 du 27/5/1993 Décret Règlementaire N° 24/93 du 19/7/1993	26/7/1993
ROYAUME-UNI	Règlement du 22/12/1992	23/12/1992

**TABLEAU DES ORGANISATIONS ET SERVICES DE CONSEIL  
AUX CONSOMMATEURS DANS L'UNION EUROPÉENNE**

<b>ÉTATS MEMBRES</b>	<b>ORGANISATIONS ET SERVICES DE CONSEIL AUX CONSOMMATEURS DANS L'UNION EUROPÉENNE</b>
ALLEMAGNE	Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände (AgV) Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung (BAG-SB) e.V.
BELGIQUE	Association des Consommateurs Test-Achats Centre de Recherche et d'Information des Organisations de Consommateurs (CRIOC)
DANEMARK	Forbrugerrådet Forbrugerstyrelsen
ESPAGNE	Instituto Nacional del Consumo Union de Consumidores de España
FRANCE	Institut National de la Consommation (INC) Union Fédérale des Consommateurs (UFC)
GRÈCE	Centre pour la Protection des Consommateurs (KEPKA) Union des Consommateurs de Grèce Section pour la Protection et l'Information des Consommateurs (YPEK)
IRLANDE	National Social Service Board (NSSB) Free Legal Advice Centers Ltd. Youth Information Resource Unit
ITALIE	Adiconsum Federconsumatori Movimento Consumatori
LUXEMBOURG	Union Luxembourgeoise des Consommateurs (ULC)
PAYS-BAS	Landelijke Vereniging van Instituten voor Sociaal Raadsliden Werk Informatiecentrum Zorg en Welzijn (NIZW) Consumentenbond
PORTUGAL	Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INDC) Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO)
ROYAUME-UNI	National Association of Citizens Advice Bureaux (NACAB) Law Centers Federation (LCF) Federation of Independent Advice Centers (FIAC)

**TABLEAU DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES  
TOURISTIQUES DANS L'UNION EUROPEENNE**

ÉTATS MEMBRES	ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES TOURISTIQUES NATIONALES
ALLEMAGNE	Deutscher Reisebüro-Verband e.v. (DRV)
BELGIQUE	Union Professionnelle Belge des Agences de Voyages (UPAV)
DANEMARK	Danmarks Rejsebureau Forening (DRF)
ESPAGNE	Asociación Nacional des Agentes de Viages Españolas Asociación Empresarial de Agencias de Viajes Españolas (AEDAVE)
FRANCE	Syndicat National des Agences de Voyages (SNAV)
GRÈCE	Hellenic Association of Tourist and Travel Agents (HATTA)
IRLANDE	Irish Travel Agents' Association (ITAA)
ITALIE	Federazione Italiana Associazione Imprese Viaggi e Turismo (FIAVET)
LUXEMBOURG	Confédération du Commerce Luxembourgeois
PAYS-BAS	Algemene Nederlandse Vereniging van Reisbureaus (ANVR)
PORTUGAL	Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT)
ROYAUME-UNI	Association of British Travel Agents (ABTA) International Federation of Tour Operators (IFTO)

## CHAPITRE II

### OMBRES, LUMIÈRES ET TENDANCES FUTURES DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE PROTECTION DES TOURISTES

Depuis de nombreuses années les instances de protection des intérêts économiques et juridiques des touristes sont devenues exigeantes et de plus en plus impliquées dans l'accomplissement d'une dimension européenne du tourisme.

Compte tenu du fait que la simple élimination des barrières physiques, techniques et fiscales n'a pas automatiquement créé un vrai espace touristique européen, le B.E.U.C. (Bureau Européen des Unions des Consommateurs) a dénoncé, à maintes reprises, toutes les réelles difficultés rencontrées par les touristes dans les États membres.

Dans ce contexte se situe une récente étude menée par la Commission des Communautés Européennes (Service Politique des Consommateurs) et ayant pour objet "L'assistance aux touristes dans les pays du sud<sup>1</sup> (Italie, Espagne et Portugal)"<sup>2</sup>.

Pendant les mois de juillet et août 1993 dans les villes de Milan, Rome, Naples, Forlì, Bolzano, Gênes et Cosenza (Italie), Madrid, Barcelone et Valence (Espagne), Lisbonne et Porto (Portugal), les organisations des consommateurs C.D.C. (*Comitato Difesa Consumatori* pour l'Italie), C.E.C.U. (*Confederación Estatal de Consumidores y Usuarios* pour l'Espagne), D.E.C.O. (*Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor*) ont mis à la disposition des

<sup>1</sup> BEUC/342/93, Contrat n.º: B5-1010/93/004362, Novembre 1993, pp. 24.

<sup>2</sup> Le choix de ces trois pays (Italie, Espagne et Portugal) s'explique par le fait qu'ils représentent traditionnellement les pays où se concentre le tourisme des vacances estivales en Europe.

touristes nationaux et étrangers susceptibles de rencontrer pendant leurs vacances des difficultés et des inconvénients des bureaux d'information, de conseil et d'assistance<sup>3</sup>.

Cette initiative avait comme objectif principal d'aider les touristes européens passant leurs vacances dans l'un des pays de l'Europe du Sud, soit en leur fournissant des renseignements sur la législation en vigueur dans ces pays en matière de protection des consommateurs et sur son application dans des situations concrètes (notamment celles découlant des activités touristiques), soit en leur permettant de résoudre d'éventuels conflits en ce domaine par l'entremise des tribunaux.

En ce qui concerne l'Italie, le Rapport a été rédigé par le C.D.C. (*Comitato Difesa Consumatori*) qui a organisé, avec le support financier de la Commission européenne, le service d'assistance aux touristes ("*Pronto Soccorso Vacanze*").

Sur un total de plus de 5.000 cas (dont certains étaient des simples demandes d'informations), on a relevé une vaste gamme de problèmes et de lacunes qui expliquent la crise de nature pathologique du tourisme italien<sup>4</sup>.

Un constat avant tout s'impose, les services donnés et les garanties offertes n'ont aucun rapport avec les prix pratiqués.

<sup>3</sup> Dans chaque bureau, des conseillers parlant aux moins une langue étrangère étaient présents pour répondre aux appels téléphoniques (pour les cas les plus difficiles était prévue l'intervention d'un juriste). En outre les organisations des consommateurs avaient organisé plusieurs conférences de presse et distribué dans les endroits les plus fréquentés par les touristes (aéroports, gares, agences de voyage,...), des dépliants et des brochures pour les informer sur le fonctionnement des bureaux.

<sup>4</sup> Il faut remarquer que pour plusieurs années les professionnels du secteur ont vécu en exploitant les avantages liés à leur position dominante ou quasi-monopolistique. Même si le tourisme représente une activité économique parmi les plus importantes du système italien, il n'a pas encore atteint le niveau de professionnalisme que le secteur demanderait et mériterait.

## SYNTHÈSE DU TRAVAIL EFFECTUÉ

Tableau I - *Récapitulation générale*

Total des cas	5.004
Cas signalés	3.693
Cas résolus	535
Cas graves résolus	46
Cas à suivre	730

Tableau II - *Valeurs absolue*

(les cas simplement signalés sont exclus)

Sur-réservation	312	(23,8%)
Service hôtelier	293	(22,3%)
Transport	179	(13,7%)
Location	118	(9,0%)
Camping	95	(7,2%)
Résidences/villages	81	(6,2%)
Vacances-étude	67	(5,1%)
Divers	166	(12,7%)
Total	1.311	(100%)

Tableau III - *Problèmes spécifiques, selon la région*

Valle d'Aosta	Prix
Lombardia	Voyages à forfait
Liguria	Appartements
Toscana	Hôtels
Piemonte	Sur-réservations
Emilia Romagna	Voyages à forfait
Marche	Camping
Veneto et Friuli Venezia Giulia	Hôtels
Trentino	Appartements
Lazio	Hôtels
Umbria	Campings
Abruzzo et Molise	Hôtels
Sardegna	Villages touristiques
Campania	Transport
Puglia	Camping et villages touristiques
Basilicata et Calabria	Camping et villages touristiques
Sicilia	Hôtels

SOURCE: BEUC/342/93, "L'assistance aux touristes dans les pays du sud (Italie, Espagne et Portugal)", Contrat n°: B5-1010/93/004362, Novembre 1993, p. 9.

Le C.D.C. pour le seul été 1993 a relevé notamment:

- un très grand nombre de plaintes (312) dues à une surréservation (ou “*overbooking*”) dans les hôtels proposés aux voyages à forfait,
- de nombreuses plaintes (293) concernant la mauvaise qualité des services offerts dans les hôtels et dans leur restaurant (nourriture de mauvaise qualité et cas d’intoxication alimentaire),
- le manque d’organisation généralisée (campings et villages surpeuplés, problèmes de surveillance et de vols),
- de graves problèmes de transport (179 cas signalés!),
- l’absence d’une politique de transparence de l’offre (publicité des prix et des conditions contractuelles des voyages, adoption de principes homogènes de classification des structures hôtelières).

Pour l’Espagne le Rapport a été rédigé par la C.E.C.U. (*Confederación Estatal de Consumidores y Usuarios*).

Même si la plupart des touristes (environ 81%) séjournant en Espagne se déclarent satisfaits, la C.E.C.U. a enregistré un certain nombre de plaintes se rapportant à plusieurs demandes, concernant principalement:

- les prix de plus en plus élevés,
- le manque de sécurité (agressions, vols),
- le manque de professionnalisme du personnel hôtelier,
- la dégradation de l’environnement.

Au Portugal l’action a été réalisée par la D.E.C.O. (*Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor*).

Ont été enregistrées des réelles difficultés dans l’accès à l’information, notamment auprès des administrations responsables des activités liées au tourisme avec lesquelles les consommateurs ont, en général, des contacts lorsqu’ils se trouvent en dehors de leur pays de résidence (il s’agit notamment des offices de tourisme, des établissements hôteliers, des agences de voyages).

Parmi les réclamations les plus importantes qui ont été considérées dignes d’une attention particulière et d’un suivi par la Direction Générale du Tourisme, ont été retenues celles ayant pour objet les domaines suivants:

- les voyages organisés,
- le service d’hôtellerie,
- le “*time-sharing*” ou multipropriété,
- les opérations de change (commissions et frais, en particulier auprès des banques).

**LES DEMANDES (INFORMATION, CONSEIL...) ET LES PLAINTES**

<i>Information</i>	<i>Barcelone</i>	<i>Valence</i>	<i>Madrid</i>	<i>TOTAL</i>
Agences de voyage	460	280	320	1.060
Transport	180	20	30	230
Amendes	340	139	—	479
Hôtels/restaurants	40	20	18	78
Plages	60	—	—	60
Prix	—	20	115	135
Appartements	—	1.240	53	1.293
Tourisme "vert"	—	—	225	225
Multipropriété	—	160	—	160
<b>TOTAL</b>	<b>1.080</b>	<b>1.740</b>	<b>900</b>	<b>3.720</b>

<i>Plaintes</i>	<i>Barcelone</i>	<i>Valence</i>	<i>Madrid</i>	<i>TOTAL</i>
Agences de voyage	33	15	25	63
Transport	17	2	10	29
Amendes	—	—	—	—
Hôtels/restaurants	20	10	14	44
Plages	15	—	—	—
Prix	—	10	32	42
Appartements	—	110	27	137
Multipropriété	—	8	—	8
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>155</b>	<b>108</b>	<b>338</b>

<i>Plaintes</i>	<i>Informations</i>	<i>Plaintes</i>	<i>TOTAL</i>
Agences de voyage	1.60	63	1.123
Transport	230	29	259
Amendes	479	—	479
Hôtels/restaurants	78	44	122
Plages	60	15	75
Prix	135	42	177
Appartements	1.293	137	1.430
Multipropriété	160	8	168
Tourisme "vert"	225	—	225
<b>TOTAL</b>	<b>3.720</b>	<b>338</b>	<b>4.058</b>

SOURCE: BEUC/342/93, "L'assistance aux touristes dans les pays du sud (Italie, Espagne et Portugal)", Contrat n°: B5-1010/93/004362, Novembre 1993, p. 16.



Mais, au delà de toute considération d'ordre "consumentiste", il est indiscutable que les mesures de protection des intérêts juridiques des consommateurs de produits touristiques se sont considérablement accrues au cours de ces cinq dernières années.

Nombre d'initiatives ayant (ou qui pourront avoir dans un avenir très proche) une incidence directe dans le secteur du tourisme ont été élaborées.

À part la Directive du Conseil des Ministres n.° 90/314/CEE du 13 juin 1990 concernant les voyages, les vacances et les circuits à forfait, et le Règlement du Conseil n.° 295/91 du 4 février 1991 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers qui ont été déjà examinés, on doit certainement mentionner:

- a) la Directive 94/47/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 1994, concernant la "protection des acquéreurs pour certains aspects des contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers"<sup>5</sup>.

Cette directive qui devait être transposée avant le 29 mars 1997, constitue un instrument de protection des consommateurs qui tend à augmenter considérablement et efficacement l'information du consommateur en matière de multipropriété et à le protéger par le biais de la reconnaissance d'un délai de réflexion. Elle introduit une clause de droit international privé, en précisant que les États membres devront prendre les mesures nécessaires pour que, quelle que soit la loi applicable, l'acquéreur ne soit pas privé de la protection accordée par la présente directive si le bien immobilier est situé sur le territoire d'un État membre. La directive est considérée d'harmonisation "minimale", puisqu'elle permet aux États membres d'adopter ou de maintenir des dispositions plus favorables en matière de protection de l'acquéreur.

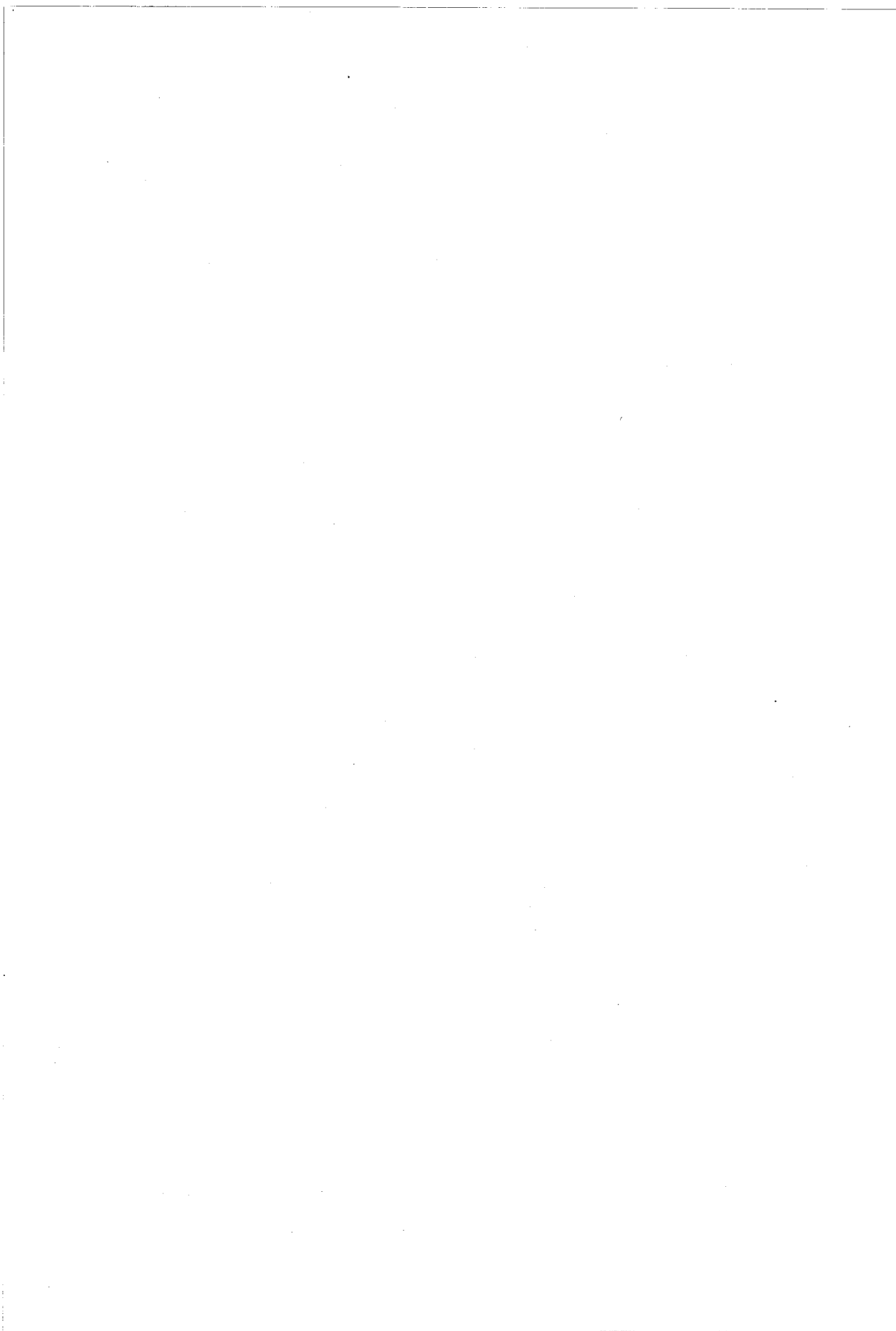
- b) la Directive, (n.° 93/13/CEE) adoptée par le Conseil le 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats avec

<sup>5</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° L 280 du 29 octobre 1994, pp. 83-84.

les consommateurs<sup>6</sup>: elle constitue un nouveau pas vers la standardisation de la protection des consommateurs européens et l'élimination des conditions peu équitables qui figurent dans la plupart des contrats. Cette directive qui s'applique dès le 1er janvier 1995 à tous les contrats conclus entre un professionnel et un consommateur, établit les principes d'interdiction et d'invalidation applicables à toute clause (qui est à considérer comme abusive d'après une liste générale de critères) contenue dans un contrat conclu entre un professionnel et un consommateur. Elle contient une liste des clauses susceptibles d'être considérées abusives, dont certaines pourraient facilement figurer dans des contrats relatifs à des prestations touristiques.

- c) la proposition de directive sur les ventes à distance par laquelle la Commission définit les exigences minimales de protection des consommateurs lors de la négociation à distance de contrats avec des fournisseurs de biens ou de services à l'aide des techniques de communication telles que le téléphone, le télécopieur ou le téléviseur. Les dispositions portent en particulier sur les aspects concernant l'information du consommateur, le délai de fourniture et l'accès à la justice. À noter que dans la proposition modifiée récemment par la Commission sur la base d'un avis du Parlement, les transports et l'hébergement, la restauration et les spectacles sont couverts par la directive, alors qu'ils ne l'étaient pas dans la proposition initiale de la Commission.

<sup>6</sup> JOURNAL OFFICIEL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, n° L 95 du 21 avril 1993, pp. 29-34.



### CHAPITRE III

## CONSIDÉRATIONS FINALES

En l'état actuel de la recherche il nous semble prématuré d'avancer des conclusions en matière de protection juridique des touristes et d'intégration européenne. Et cela pour deux ordres de raisons.

La première découle du processus d'unification européenne et des progrès réalisés tout au long de ces dernières années. Ce processus n'est pas encore complètement achevé et il ne pourra être poursuivi avec succès et être pleinement efficace que s'il est accepté par les citoyens de la Communauté et soutenu par une conscience européenne.

Le grand public comprend avec difficulté les rouages et les structures de l'Europe communautaire et leur mécanisme complexe de prise de décision. Il n'est pas étonnant dans ce contexte que ledit processus représente un "banc d'essai" sur lequel on peut confronter les expériences déjà acquises afin de bâtir et de développer une stratégie commune pour faire face aux problèmes les plus urgents qui se posent au touriste européen.

La deuxième concerne l'évolution du phénomène touristique à l'échelon européen qui conditionne — et qui à son tour est conditionné par — une multiplicité de secteurs et de facteurs différents, reflétant en toute évidence sa complexité.

Compte tenu de ces raisons il est néanmoins opportun de rappeler que l'avenir de l'activité touristique européenne s'inscrit dans la poursuite de l'objectif énoncé à l'article 2 du Traité sur

l'Union européenne, à savoir la promotion «d'un développement harmonieux et équilibré des activités économiques, d'une croissance durable et non inflationniste, respectueuse de l'environnement».

À cela s'ajoute le fait qu'une innovation majeure du Traité de Maastricht, à savoir l'institution d'une citoyenneté de l'Union (article 8), pour toute personne ayant la nationalité de l'un des États membres. L'exercice de cette citoyenneté est défini par un certain nombre de droits (de vote et d'éligibilité, de protection diplomatique, de pétition devant le Parlement européen et de recours au médiateur), au premier rang desquels celui de circuler et de voyager librement sur le territoire des États membres de l'Union (article 8A).

Il ne faut pas oublier que le même Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992 a reconnu pour la première fois, que pour l'accomplissement des missions qui lui sont assignées, l'action des diverses instances communautaires comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus, des mesures spécifiques dans le domaine du tourisme.

Par l'accomplissement de toutes ces démarches, la protection juridique des touristes européens peut:

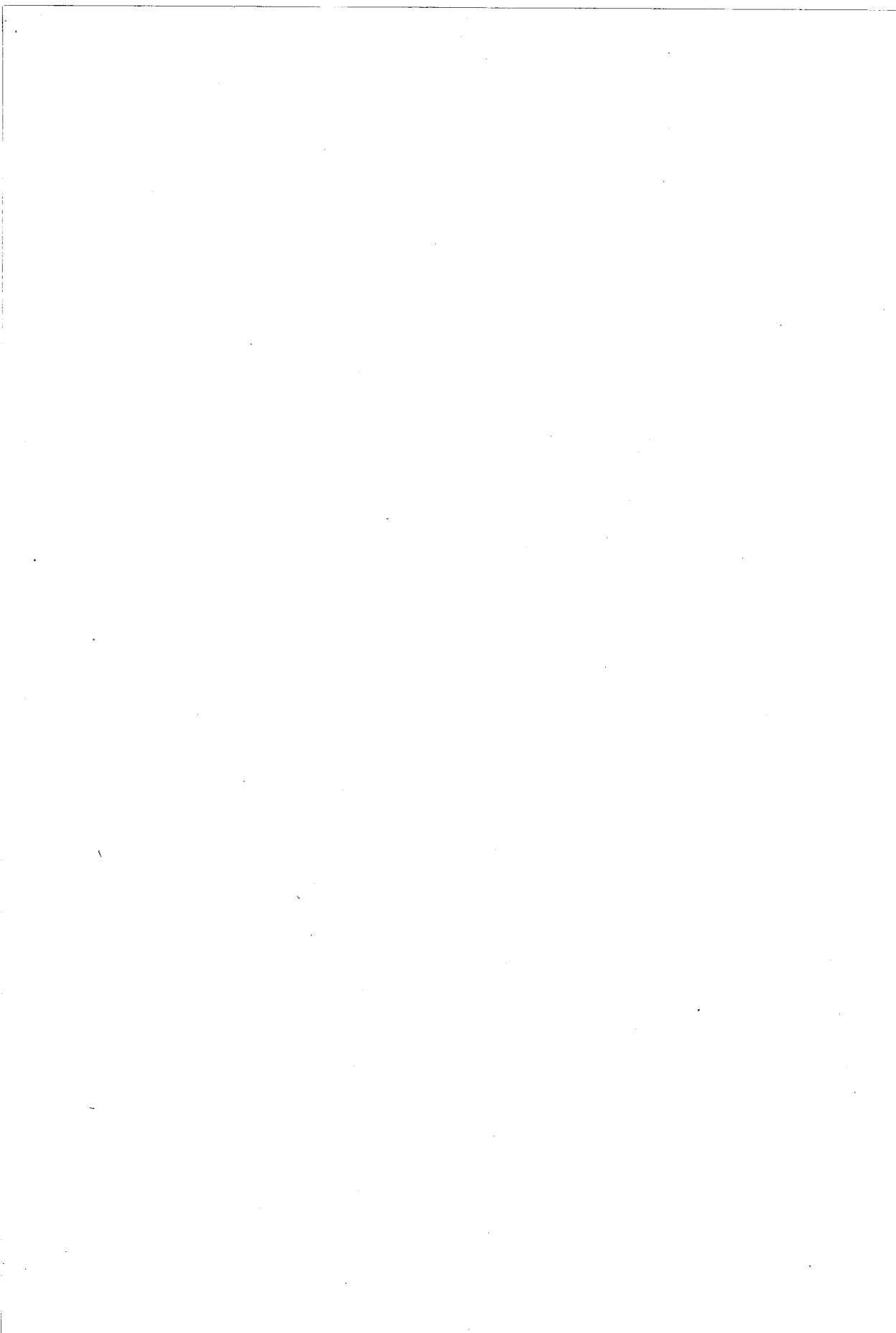
- devenir un vecteur de réduction des écarts entre les réalités multiples et hétérogènes qui constituent l'Union européenne, et par un phénomène continu d'appréhension de ces différences dans un cadre non conflictuel
- faciliter la communication entre les citoyens, et donc améliorer également le terrain des échanges, tant culturels qu'économiques, entre les États membres.

## **ANNEXES**

**LA DIRECTIVE DU CONSEIL N° 90/314/CEE DU 13 JUIN 1990**

**LE RÈGLEMENT DU CONSEIL N° 91/295/CEE DU 4 FÉVRIER 1991**

**LA DÉCISION DU CONSEIL N° 92/421/CEE DU 13 JUILLET 1992**



**DIRECTIVE DU CONSEIL**  
**du 13 juin 1990**  
**concernant les voyages, vacances et circuits à forfait**  
**(90/314/CEE)**

Le Conseil des Communautés Européennes,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 100 A,

vu la proposition de la Commission<sup>(1)</sup>,

en coopération avec le Parlement européen<sup>(2)</sup>,

vu l'avis du Comité économique et social<sup>(3)</sup>,

considérant que l'un des principaux objectifs de la Communauté est l'achèvement du marché intérieur, dont le secteur touristique constitue un élément essentiel;

considérant que les législations des États membres sur les voyages, vacances et circuits à forfait, ci-après dénommés "forfait", présentent de nombreuses disparités et que les pratiques nationales dans ce domaine diffèrent considérablement, ce qui entraîne des obstacles à la libre prestation des services en ce qui concerne les forfaits et des distorsions de concurrence entre les opérateurs établis dans des États membres différents;

considérant que l'établissement de règles communes concernant les forfaits contribuera à l'élimination de ces obstacles et ainsi à la réalisation d'un marché commun des services, ce qui permettra aux opérateurs établis dans un État membre de proposer leurs services dans d'autres États membres et aux consommateurs de la Communauté de bénéficier de conditions comparables quel que soit l'État membre dans lequel ils achètent un forfait;

<sup>(1)</sup> JO n° C 96 du 12. 4. 1988, p. 5.

<sup>(2)</sup> JO n° C 69 du 20. 3. 1989, p. 102 et JO no C 149 du 18. 6. 1990.

<sup>(3)</sup> JO n° C 102 du 24. 4. 1989, p. 27.



considérant que le point 36 lettre b) de l'annexe à la résolution du Conseil, du 19 mai 1981, concernant un deuxième programme de la Communauté économique européenne pour une politique de protection et d'information des consommateurs<sup>(4)</sup>, invite la Commission à entreprendre des études, notamment dans le domaine du tourisme et, le cas échéant, à présenter des propositions appropriées en tenant compte de leur importance pour la protection des consommateurs et des effets de législations nationales différentes sur le bon fonctionnement du marché commun;

considérant que, dans la résolution du 10 avril 1984 concernant une politique communautaire du tourisme<sup>(5)</sup>, le Conseil accueille favorablement l'initiative de la Commission d'attirer l'attention sur l'importance du tourisme et prend note des premières orientations d'une politique communautaire du tourisme définies par la Commission;

considérant que la communication de la Commission au Conseil, intitulée "Nouvelle impulsion pour la politique de protection des consommateurs" et approuvée par une résolution du Conseil du 6 mai 1986<sup>(6)</sup> prévoit au point 37, parmi les mesures proposées par la Commission, l'harmonisation des législations sur les forfaits;

considérant que le tourisme joue un rôle de plus en plus important dans l'économie des États membres; que le système du forfait constitue une partie essentielle du tourisme; que la croissance et la productivité du secteur des forfaits dans les États membres seraient stimulées si, à tout le moins, un minimum de règles communes étaient adoptées afin de lui donner une dimension communautaire; que cette évolution procurerait non seulement des avantages aux citoyens de la Communauté qui achètent un forfait organisé sur la base de ces règles, mais qu'elle attirerait des touristes de pays tiers qui souhaitent bénéficier des avantages de normes garanties dans les forfaits;

considérant que les règles protégeant le consommateur présentent, d'un État membre à l'autre, des disparités qui dissuadent les consommateurs d'un État membre donné d'acheter des forfaits dans un autre État membre;

<sup>(4)</sup> JO n° C 165 du 23. 6. 1981, p. 24.

<sup>(5)</sup> JO n° C 115 du 30. 4. 1984, p. 1.

<sup>(6)</sup> JO n° C 118 du 7. 3. 1986, p. 28.

considérant que ce facteur de dissuasion décourage de manière particulièrement efficace les consommateurs d'acheter des forfaits en dehors de leur propre État membre; qu'il est plus efficace que dans le cas de l'achat d'autres services, étant donné que le caractère particulier des prestations fournies dans un forfait suppose en général le déboursement anticipé de sommes importantes et la fourniture des prestations dans un État autre que l'État de résidence du consommateur;

considérant que le consommateur doit bénéficier de la protection instaurée par la présente directive, qu'il soit partie au contrat, cessionnaire ou membre d'un groupe pour le compte duquel une autre personne a conclu un contrat relatif à un forfait;

considérant que l'organisateur du forfait et/ou le détaillant doivent être tenus de veiller à ce que, dans les documents qui décrivent le forfait respectivement organisé et vendu par eux, les indications fournies ne soient pas trompeuses et à ce que les brochures mises à la disposition du consommateur contiennent une information claire et précise;

considérant que le consommateur doit avoir une copie des clauses du contrat relatif au forfait; qu'il y a lieu, à cet effet, d'exiger que toutes les clauses du contrat soient consignées par écrit ou sous toute autre forme compréhensible et accessible au consommateur et qu'une copie lui soit remise;

considérant que le consommateur doit, dans certains cas, être libre de céder à une tierce personne intéressée la réservation d'un forfait qu'il a effectuée;

considérant que le prix établi par le contrat ne doit en principe pas pouvoir être révisé, sauf si la possibilité d'une révision, tant à la hausse qu'à la baisse, est expressément prévue par le contrat; que cette possibilité doit toutefois être subordonnée à certaines conditions;

considérant que le consommateur doit avoir la faculté, dans certains cas, de résilier avant le départ un contrat relatif à un forfait;

considérant qu'il convient de définir clairement les droits du consommateur dans le cas où l'organisateur annule le forfait avant la date de départ convenue;

considérant que lorsque, après le départ du consommateur, une partie importante des services prévus au contrat n'est pas fournie ou que l'organisateur constate qu'il ne pourra pas assurer une partie importante des services prévus, l'organisateur doit être soumis à certaines obligations vis-à-vis du consommateur;

considérant que l'organisateur et/ou le détaillant partie au contrat doivent être responsables à l'égard du consommateur de la bonne exécution des obligations résultant du contrat; que, en outre, l'organisateur et/ou le détaillant doivent être responsables des dommages résultant pour le consommateur de l'inexécution ou de la mauvaise exécution du contrat, à moins que les manquements constatés dans l'exécution du contrat ne soient imputables ni à leur faute ni à celle d'un autre prestataire de services;

considérant que, lorsque la responsabilité de l'organisateur et/ou du détaillant se trouve engagée en raison de l'inexécution ou de la mauvaise exécution des prestations faisant l'objet du forfait, il apparaît indiqué qu'elle puisse être limitée conformément aux conventions internationales qui régissent ces prestations, notamment la convention de Varsovie de 1929 sur le transport aérien international, la convention de Berne de 1961 sur le transport par chemins de fer, la convention d'Athènes de 1974 relative au transport par mer et la convention de Paris de 1962 sur la responsabilité des hôteliers; que, en outre, pour les dommages autres que corporels, des limites à la responsabilité doivent pouvoir résulter également du contrat relatif au forfait, à condition toutefois qu'elles ne soient pas déraisonnables;

considérant qu'il y a lieu de prévoir certaines mesures en vue d'informer le consommateur et de traiter les réclamations;

considérant qu'il serait avantageux, pour les consommateurs et les professionnels du forfait, que l'organisateur et/ou le détaillant soient tenus de justifier de garanties en cas d'insolvabilité ou de faillite;

considérant que les États membres doivent avoir la faculté d'adopter ou de maintenir, dans le domaine des voyages à forfait, des dispositions plus strictes en vue de protéger le consommateur,

## A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

*Article premier*

La présente directive a pour objet de rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres concernant les voyages à forfait, les vacances et circuits à forfait, vendus ou offerts à la vente sur le territoire de la Communauté.

*Article 2*

Aux fins de la présente directive, on entend par:

1) forfait: la combinaison préalable d'au moins deux des éléments suivants, lorsqu'elle est vendue ou offerte à la vente à un prix tout compris et lorsque cette prestation dépasse vingt-quatre heures ou inclut une nuitée:

a) transport;

b) logement;

c) autres services touristiques non accessoires au transport ou au logement représentant une part significative dans le forfait.

La facturation séparée de divers éléments d'un même forfait ne soustrait pas l'organisateur ou le détaillant aux obligations de la présente directive;

2) organisateur: la personne qui, de façon non occasionnelle, organise des forfaits et les vend ou offre à la vente directement ou par l'intermédiaire d'un détaillant;

3) détaillant: la personne qui vend ou offre à la vente le forfait établi par l'organisateur;

4) consommateur: la personne qui achète ou s'engage à acheter le forfait ("le contractant principal"), ou toute personne au nom de laquelle le contractant principal s'engage à acheter le forfait ("les autres bénéficiaires"), ou toute personne à laquelle le contractant principal ou un des autres bénéficiaires cède le forfait ("le cessionnaire");

5) contrat: l'accord qui lie le consommateur à l'organisateur et/ou au détaillant.

*Article 3*

1. Toute description du forfait communiquée par l'organisateur ou le détaillant au consommateur, son prix et toutes les autres conditions applicables au contrat ne doivent pas contenir d'indications trompeuses.

2. Si une brochure est mise à la disposition du consommateur, elle doit indiquer de manière lisible, claire et précise le prix ainsi que les informations appropriées concernant les éléments suivants:

- a) la destination, les moyens, les caractéristiques et les catégories de transport utilisés;
- b) le mode d'hébergement, sa situation, sa catégorie ou son niveau de confort et ses principales caractéristiques, son homologation et son classement touristique en vertu de la réglementation de l'État membre d'accueil concerné;
- c) les repas fournis;
- d) l'itinéraire;
- e) les informations d'ordre général concernant les conditions applicables aux ressortissants de l'État ou des États membres concernés en matière de passeports et de visas, ainsi que les formalités sanitaires nécessaires pour le voyage et le séjour;
- f) le montant ou le pourcentage du prix à verser à titre d'acompte et le calendrier pour le paiement du solde;
- g) si le forfait exige pour sa réalisation un nombre minimal de personnes et, dans ce cas, la date limite d'information du consommateur en cas d'annulation.

Les informations contenues dans la brochure engagent l'organisateur ou le détaillant, à moins que:

- des changements dans ces informations n'aient été clairement communiqués au consommateur avant la conclusion du contrat; la brochure doit en faire état expressément,
- des modifications n'interviennent ultérieurement à la suite d'un accord entre les parties au contrat.

#### *Article 4*

1. a) L'organisateur et/ou le détaillant fournissent, par écrit ou sous toute autre forme appropriée, au consommateur, avant la conclusion du contrat, les informations d'ordre général concernant les conditions applicables aux ressortissants de l'État membre ou des États membres concerné(s) en matière de passeports et de visas, et notamment quant aux délais pour leur obtention, ainsi que les informations relatives aux formalités sanitaires nécessaires pour le voyage et le séjour;

b) L'organisateur et/ou le détaillant doivent fournir au consommateur, par écrit ou sous toute autre forme appropriée, en temps voulu avant le début du voyage, les informations suivantes:

- i) les horaires et les lieux des escales et correspondances, ainsi que l'indication de la place à occuper par le voyageur, par exemple la cabine ou la couchette s'il s'agit d'un bateau, ou le compartiment couchettes ou le wagon-lit s'il s'agit d'un train;

- ii) le nom, l'adresse et le numéro de téléphone de la représentation locale de l'organisateur et/ou du détaillant ou, à défaut, les nom, adresse et numéro de téléphone des organismes locaux susceptibles d'aider le consommateur en cas de difficultés.  
Lorsque ces représentations et ces organismes n'existent pas, le consommateur doit disposer en tout état de cause d'un numéro d'appel d'urgence ou de toute autre information lui permettant d'établir le contact avec l'organisateur et/ou le détaillant;
- iii) pour les voyages et séjours de mineurs d'âge à l'étranger, les informations permettant d'établir un contact direct avec l'enfant ou le responsable sur place de son séjour;
- iv) une information sur la souscription facultative d'un contrat d'assurance couvrant les frais d'annulation par le consommateur ou d'un contrat d'assistance couvrant les frais de rapatriement en cas d'accident ou de maladie.

2. Les États membres veillent à ce que le contrat respecte les principes suivants:

- a) selon le forfait considéré, le contrat comprend au moins les clauses figurant à l'annexe;
- b) toutes les clauses du contrat sont consignées par écrit ou sous toute autre forme compréhensible et accessible au consommateur et doivent lui être communiquées préalablement à la conclusion du contrat; le consommateur en reçoit une copie;
- c) les dispositions du point b) ne doivent pas empêcher la conclusion tardive ou " en dernière minute " de réservations ou de contrats.

3. Lorsque le consommateur est empêché de participer au forfait, il peut céder sa réservation, après en avoir informé l'organisateur ou le détaillant dans un délai raisonnable avant le départ, à une personne qui remplit toutes les conditions requises pour le forfait. La personne qui cède son forfait et le cessionnaire sont responsables solidairement, vis-à-vis de l'organisateur ou du détaillant partie au contrat, du paiement du solde du prix ainsi que des frais supplémentaires éventuels occasionnés par cette cession.

4. a) Les prix établis par le contrat ne sont pas révisibles, sauf si celui-ci prévoit expressément la possibilité d'une révision tant à la hausse qu'à la baisse, et en détermine les modalités précises de calcul, uniquement pour tenir compte des variations:

- du coût des transports, y compris le coût du carburant,
- des redevances et taxes afférentes à certains services, telles que les taxes d'atterrissage, de débarquement ou d'embarquement dans les ports et les aéroports,
- des taux de change appliqués au forfait considéré.

b) Au cours des vingt jours qui précèdent la date de départ prévue, le prix fixé au contrat ne sera pas majoré.

5. Lorsque, avant le départ, l'organisateur se trouve contraint de modifier, de façon significative, le contrat sur un des éléments essentiels, tel que le prix, il doit le notifier le plus rapidement possible au consommateur pour lui permettre de prendre les décisions appropriées, et notamment:

- soit résilier le contrat sans pénalité,
- soit accepter un avenant au contrat précisant les modifications apportées et leur incidence sur le prix.

Le consommateur doit informer l'organisateur ou le détaillant de sa décision dans les meilleurs délais.

6. Lorsque le consommateur résilie le contrat conformément au paragraphe 5 ou que, pour quelque cause que ce soit, à l'exclusion d'une faute du consommateur, l'organisateur annule le forfait avant la date de départ convenue, le consommateur a droit:

a) soit à un autre forfait de qualité équivalente ou supérieure au cas où l'organisateur et/ou le détaillant peuvent le lui proposer. Si le forfait offert en substitution est de qualité inférieure, l'organisateur doit rembourser au consommateur la différence de prix;

b) soit au remboursement dans les meilleurs délais de toutes les sommes versées par lui en vertu du contrat.

Dans ces cas, il a droit, si cela est approprié, à un dédommagement pour inexécution du contrat, qui lui est versé soit par l'organisateur, soit par le détaillant, selon ce que prescrit la législation de l'État membre concerné, sauf lorsque:

- l'annulation résulte du fait que le nombre de personnes inscrites pour le forfait est inférieur au nombre minimum exigé et que le consommateur est informé de l'annulation, par écrit, dans les délais indiqués dans la description du forfait
- ou l'annulation, à l'exclusion d'une surréservation, est imputable à un cas de force majeure, à savoir à des circonstances étrangères à celui qui l'invoque, anormales et imprévisibles, dont les conséquences n'auraient pu être évitées malgré toutes les diligences déployées.

7. Lorsque, après le départ du consommateur, une part importante des services prévus par le contrat n'est pas fournie ou que l'organisateur constate qu'il ne pourra assurer une part importante des services prévus, l'organisateur prend, sans supplément de prix pour le consommateur, d'autres arrangements appropriés pour la continuation du forfait et, le cas échéant, dédommage le consommateur à concurrence de la différence entre les prestations prévues et fournies.

Lorsque de tels arrangements sont impossibles ou ne sont pas acceptés par le consommateur pour des raisons valables, il fournit, le cas échéant, au consommateur, sans supplément de prix, un moyen de transport équivalent qui le ramène au lieu de départ ou à un autre lieu de retour convenu avec lui et, le cas échéant, dédommage le consommateur.

#### *Article 5*

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'organisateur et/ou le détaillant partie au contrat soient responsables à l'égard du consommateur de la bonne exécution des obligations résultant de ce contrat, que ces obligations soient à exécuter par eux-mêmes ou par d'autres prestataires de services et ceci sans préjudice du droit de l'organisateur et/ou du détaillant d'agir contre ces autres prestataires de services.

2. En ce qui concerne les dommages qui résultent pour le consommateur de l'inexécution ou de la mauvaise exécution du contrat, les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'organisateur et/ou le détaillant soient responsables, à moins que cette inexécution ou mauvaise exécution ne soit imputable ni à leur faute ni à celle d'un autre prestataire de services parce que:

- les manquements constatés dans l'exécution du contrat sont imputables au consommateur,
- ces manquements sont imputables à un tiers étranger à la fourniture des prestations prévues au contrat, revêtant un caractère imprévisible ou insurmontable,
- ces manquements sont dus à un cas de force majeure, telle que définie à l'article 4 paragraphe 6 deuxième alinéa sous ii) ou à un événement que l'organisateur et/ou le détaillant ou le prestataire, avec toute la diligence nécessaire, ne pouvaient pas prévoir ou surmonter.

Dans les cas visés au premier alinéa deuxième et troisième tirets, l'organisateur et/ou le détaillant partie au contrat sont tenus de faire diligence pour venir en aide au consommateur en difficulté.

En ce qui concerne les dommages résultant de l'inexécution ou de la mauvaise exécution des prestations faisant l'objet du forfait, les États membres peuvent admettre que le dédommagement soit limité conformément aux conventions internationales qui régissent ces prestations.

En ce qui concerne les dommages autres que corporels résultant de l'inexécution ou de la mauvaise exécution des prestations faisant l'objet du forfait, les États membres peuvent admettre que le dédommagement soit



limité en vertu du contrat. Cette limitation ne doit pas être déraisonnable.

3. Sans préjudice du paragraphe 2 quatrième alinéa, il ne peut être dérogé par clause contractuelle aux paragraphes 1 et 2.

4. Toute défaillance dans l'exécution du contrat constatée sur place par le consommateur doit être signalée le plus tôt possible, par écrit ou sous toute autre forme appropriée, par le consommateur au prestataire concerné ainsi qu'à l'organisateur et/ou au détaillant.

Cette obligation doit faire l'objet d'une mention claire et précise dans le contrat.

#### *Article 6*

En cas de réclamation, l'organisateur et/ou le détaillant ou son représentant local, s'il en existe, doivent faire preuve de diligence pour trouver des solutions appropriées.

#### *Article 7*

L'organisateur et/ou le détaillant partie au contrat justifient des garanties suffisantes propres à assurer, en cas d'insolvabilité ou de faillite, le remboursement des fonds déposés et le rapatriement du consommateur.

#### *Article 8*

Les États membres peuvent adopter ou maintenir, dans le domaine régi par la présente directive, des dispositions plus strictes pour protéger le consommateur.

#### *Article 9*

1. Les États membres mettent en oeuvre les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 1992. Ils en informent immédiatement la Commission.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive. La Commission communique ces textes aux autres membres.

#### *Article 10*

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Luxembourg, le 13 juin 1990.

Par le Conseil  
*Le président*  
D. J. O'MALLEY

## ANNEXE

Éléments à inclure dans le contrat lorsqu'ils s'appliquent au forfait considéré:

- a) la destination ou les destinations du voyage et, en cas de séjour fractionné, les différentes périodes et leurs dates;
- b) les moyens, les caractéristiques et les catégories de transports utilisés, les dates, heures et lieux de départ et de retour;
- c) lorsque le forfait comprend un hébergement, sa situation, sa catégorie touristique ou son niveau de confort, et ses principales caractéristiques, sa conformité au regard de la réglementation de l'État membre d'accueil concerné, le nombre de repas fournis;
- d) si le forfait exige pour sa réalisation un nombre minimum de personnes et, dans ce cas, la date limite d'information du consommateur en cas d'annulation;
- e) l'itinéraire;
- f) les visites, les excursions ou autres services inclus dans le prix total convenu du forfait;
- g) le nom et l'adresse de l'organisateur, du détaillant et, s'il y a lieu, de l'assureur;
- h) le prix du forfait ainsi qu'une indication de toute révision éventuelle du prix en vertu de l'article 4 paragraphe 4, et l'indication des éventuelles redevances et taxes afférentes à certains services (taxes d'atterrissage, de débarquement ou d'embarquement dans les ports et les aéroports, taxes de séjour) lorsqu'elles ne sont pas incluses dans le prix du forfait;
- i) le calendrier et les modalités de paiement du prix;
- j) les desiderata particuliers que le consommateur a fait connaître à l'organisateur ou au détaillant au moment de la réservation et que l'un et l'autre ont acceptés;
- k) les délais dans lesquels le consommateur doit formuler une éventuelle réclamation pour l'inexécution ou la mauvaise exécution du contrat.

**RÈGLEMENT (CEE) N° 295/91 DU CONSEIL**  
**du 4 février 1991**  
**établissant des règles communes relatives à un système**  
**de compensation pour refus d'embarquement**  
**dans les transports aériens réguliers**

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 84, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission<sup>1</sup>,

vu l'avis du Parlement européen<sup>2</sup>,

vu l'avis du Comité économique et social<sup>3</sup>,

considérant que les mesures de libéralisation adoptées par le Conseil en juillet 1990 constituent un nouveau pas vers une politique commune à part entière dans le domaine des transports aériens;

considérant qu'une action commune dans le domaine de la protection des intérêts des usagers des transports aériens est nécessaire afin d'assurer le développement harmonieux d'un secteur appelé à évoluer dans un environnement en pleine mutation;

considérant que la pratique en matière de compensation du refus d'embarquement varie considérablement d'un transporteur aérien à l'autre;

considérant que l'établissement de certaines normes minimales communes en ce qui concerne la compensation du refus d'embarquement doit permettre le maintien de la qualité des services offerts par les transporteurs aériens dans un contexte de concurrence accrue;

considérant que les transporteurs aériens doivent être tenus de fixer des règles pour l'embarquement en cas de surréservation;

considérant qu'il y a lieu de définir les droits des passagers en cas de refus d'embarquement;

considérant que les transporteurs aériens doivent être tenus de compenser les passagers refusés à l'embarquement et de leur fournir des services complémentaires;

considérant que les passagers doivent être clairement informés des règles applicables en la matière,

## A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

### *Article 1*

Le présent règlement établit les règles minimales communes applicables aux passagers refusés à l'embarquement d'un vol régulier surserré pour lequel ils disposent d'un billet en cours de validité et ayant fait l'objet d'une confirmation de réservation, au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre et soumis aux dispositions du traité, quels que soient l'État dans lequel est établi le transporteur aérien, la nationalité du passager et le lieu de destination.

### *Article 2*

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- a) "refus d'embarquement", le refus d'embarquer des passagers qui :
  - disposent d'un billet en cours de validité,
  - disposent d'une réservation confirmée pour le vol concernéeet
  - se sont présentés à l'enregistrement dans les délais et conditions requis;
- b) "réservation confirmée", le fait qu'un billet vendu par le transporteur aérien ou par son agent de voyage agréé:
  - précise le numéro, la date et l'heure du volet
  - porte dans le cadre réservé à cet effet la mention "OK" ou toute autre mention, par laquelle le transporteur aérien indique qu'il a enregistré et expressément confirmé la réservation;
- c) "vol régulier", un vol qui présente chacune des caractéristiques suivantes:
  - effectué, à titre onéreux, au moyen d'aéronefs destinés à transporter des passagers ou des passagers et du fret et/ou du courrier, dans des conditions telles que, sur chaque vol, des places sont mises à la disposition du public, soit directement par le transporteur aérien, soit par ses agents agréés,
  - organisé de façon à assurer la liaison entre deux points ou plus:

- i) soit selon un horaire publié ;
- ii) soit avec une régularité ou une fréquence telle qu'il fait partie d'une série systématique évidente;
- d) "vol surréservé", un vol sur lequel le nombre des passagers disposant d'une réservation confirmée et se présentant à l'enregistrement dans les délais et conditions requis dépasse le nombre de sièges disponibles;
- e) "volontaire", une personne qui:
  - dispose d'un billet en cours de validité,
  - dispose d'une réservation confirméeet
  - s'est présentée à l'enregistrement dans les délais et conditions requis et est prête à céder, lorsque le transporteur aérien en fait la demande, sa réservation confirmée en échange d'une compensation;
- f) "destination finale", la destination figurant sur le billet présenté à l'enregistrement, ou s'il y a plusieurs vols successifs, sur le coupon correspondant au dernier vol. Les vols de correspondance qui peuvent être effectués sans problème, même si le refus d'embarquement a provoqué un retard, ne sont pas pris en considération.

### *Article 3*

1. Le transporteur aérien doit fixer les règles qu'il suivra pour l'embarquement des passagers dans le cas d'un vol surréservé. Il notifie ces règles et toutes les éventuelles modifications à l'État membre concerné et à la Commission, qui les mettra à la disposition des autres États membres. Les éventuelles modifications entreront en vigueur un mois après leur notification.

2. Les règles visées au paragraphe 1 sont mises à la disposition du public dans les agences et les comptoirs d'enregistrement du transporteur.

3. Les règles visées au paragraphe 1 devraient prévoir l'éventualité d'un recours à des volontaires disposés à renoncer à l'embarquement.

4. En tout état de cause, le transporteur aérien devrait prendre en considération les intérêts des passagers devant être acheminés en priorité pour des raisons légitimes, tels que les personnes à mobilité réduite et les enfants non accompagnés.

### *Article 4*

1. En cas de refus d'embarquement, le passager a le droit de choisir entre:

- le remboursement sans pénalité du prix du billet pour la partie du voyage non effectuée,

- le réacheminement dans les meilleurs délais jusqu'à la destination finale
- ou
- le réacheminement à une date ultérieure à la convenance du passager.

2. Indépendamment du choix effectué par le passager dans le cas visé au paragraphe 1, le transporteur aérien paie, immédiatement après le refus d'embarquement, une compensation minimale, sans préjudice des paragraphes 3 et 4, égale à :

- 150 écus pour les vols jusqu'à 3.500 kilomètres;
  - 300 écus pour les vols de plus de 3.500 kilomètres;
- compte tenu de la destination finale prévue dans le billet.

3. Lorsque le transporteur offre un réacheminement jusqu'à la destination finale sur une autre vol dont l'heure d'arrivée n'excède pas celle programmée pour le vol initialement réservé de deux heures dans le cas des liaisons allant jusqu'à 3.500 kilomètres et de quatre heures dans le cas des liaisons de plus de 3.500 kilomètres, les compensations prévues au paragraphe 2 peuvent être réduites de 50%.

4. Les montants des compensations peuvent être limitées au prix du billet correspondant à la destination finale.

5. Les compensations seront payées en espèces ou, en accord avec le passager, en bons de voyage et/ou d'autres services.

6. Au cas où, sur un vol surréservé, le passager accepte de voyager dans une classe inférieure à celle pour laquelle le billet a été payé, il a droit au remboursement de la différence du prix.

7. Les distances indiquées aux paragraphes 2 et 3 sont mesurées en fonction de la méthode de la distance du plus grand cercle (route orthodromique).

#### *Article 5*

1. En cas de refus d'embarquement sur un vol commercialisé dans le cadre d'un voyage à forfait, le transporteur aérien est tenu de compenser l'opérateur qui a contracté avec le passager et qui est responsable vis-à-vis de lui de la bonne exécution du contrat de ce voyage à forfait, en vertu de la directive 90/314/CEE du Conseil, du 13 juin 1990, concernant les voyages, vacances et circuits à forfait.

2. Sans préjudice des droits et obligations qui découlent de la directive 90/314/CEE, l'opérateur est tenu de répercuter sur le passager les sommes perçues au titre du paragraphe 1.

*Article 6*

1. Outre les compensations minimales prévues à l'article 4, le transporteur aérien offre gratuitement aux passagers refusés à l'embarquement:

- a) le coût d'une communication téléphonique et/ou d'un message adressé par télex/télécopie au lieu de destination;
- b) la possibilité de se restaurer suffisamment compte tenu du délai d'attente;
- c) l'hébergement dans un hôtel au cas où les passagers se trouveraient bloqués pour une ou plusieurs nuits.

2. Lorsqu'une ville ou une région est desservie par plusieurs aéroports et qu'un transporteur aérien propose à un passager refusé à l'embarquement un vol en direction d'un autre aéroport que celui réservé par le passager, les frais de déplacement entre les aéroports de remplacement ou vers une destination de rechange toute proche, convenu avec le passager, sont à la charge du transporteur.

*Article 7*

Le transporteur aérien n'est pas tenu au paiement d'une compensation de refus d'embarquement lorsque le passager voyage gratuitement ou à des tarifs réduits non disponibles directement ou indirectement au public.

*Article 8*

Les transporteurs aériens doivent fournir à chaque passager refusé à l'embarquement un formulaire exposant les règles de compensation en cas de refus d'embarquement.

*Article 9*

1. Les dispositions du présent règlement s'appliquent sans préjudice d'un recours ultérieur devant les juridictions compétentes en vue de dédommagements supplémentaires.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux volontaires tels que définis à l'article 2 point e) qui ont accepté une compensation en application des règles visées à l'article 3.

*Article 10*

Le présent règlement entre en vigueur deux mois après sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 4 février 1991.

Par le Conseil  
Le Président  
J.F. POOS

**DÉCISION DU CONSEIL**  
**du 13 juillet 1992**  
**concernant un plan d'actions communautaires en faveur du tourisme**  
**(92/421/CEE)**

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 235,

vue la proposition de la Commission<sup>1</sup>,

vu l'avis du Parlement européen<sup>2</sup>,

vu l'avis du Comité économique et social<sup>3</sup>,

considérant que le tourisme occupe une place importante dans l'économie des États membres et que les activités touristiques représentent un fort potentiel d'emplois;

considérant que le tourisme permet de promouvoir une meilleure connaissance des racines culturelles de l'Europe, des cultures et modes de vie dans les États membres, pour toutes les catégories de citoyens, et que cela peut contribuer à faire progresser l'idée de "citoyenneté européenne";

considérant les résultats de l'année européenne du tourisme;

considérant que, au vu de ce qui précède, l'action communautaire en matière de tourisme devrait se traduire par un renforcement de l'approche horizontale du tourisme dans les politiques communautaires et nationales et par la mise en oeuvre d'actions spécifiques; que cette approche devrait aussi inclure la coordination des actions des services de la Commission qui ont des effets sur le tourisme; que certaines politiques communautaires, notamment celles des transports et de la protection des consommateurs, ont un impact important sur le tourisme dans la Communauté;

considérant que la Communauté peut contribuer à améliorer la qualité et la compétitivité de l'offre touristique communautaire, en favorisant une approche commune des problèmes à moyen terme qui se posent au tourisme européen, en encourageant le développement d'actions transnationales, ainsi qu'en développant la promotion du tourisme européen sur les principaux marchés des pays tiers;

considérant que le tourisme peut contribuer effectivement à la réalisation de l'objectif de cohésion économique et sociale dans la Communauté, qu'il peut y promouvoir un développement harmonieux



des activités économiques, une expansion économique, une expansion continue et équilibrée, un relèvement du niveau de vie et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit;

considérant que les mesures à mettre en oeuvre en vertu du plan d'action doivent respecter certains critères, notamment la nécessité de respecter le principe de subsidiarité;

considérant que le tourisme dans la Communauté devra respecter les populations locales ainsi que l'environnement naturel et culturel afin de promouvoir la qualité de l'offre;

considérant la nécessité d'assurer, dans ce secteur, tant pour le profit des consommateurs que pour la promotion des petites et moyennes entreprises, le jeu de la libre concurrence;

considérant que, en plus d'une meilleure intégration du tourisme dans les différentes politiques communautaires, il est nécessaire de favoriser une coopération étroite entre tous les acteurs publics et privés du secteur du tourisme, y compris les représentants des régions d'accueil, que la mise en oeuvre, au niveau de la Communauté, d'un certain nombre de mesures spécifiques, complémentaires de celles prises au niveau national, est le moyen le plus approprié pour réaliser une telle coopération, sans que cela puisse conduire à des distorsions de concurrence;

considérant la nécessité de développer les statistiques sur le tourisme et d'entreprendre les analyses prospectives de nouvelles formes de tourisme;

considérant qu'il y a lieu de prévoir un plan d'une durée de trois ans;

considérant qu'un montant de 18 millions d'écus est estimé nécessaire pour la mise en oeuvre du plan;

considérant que les montants à engager pour le financement du plan devront s'inscrire dans le cadre financier communautaire en vigueur;

considérant qu'il y a lieu de prévoir des modalités pour l'exercice des compétences d'exécution du plan conférées à la Commission, conformément à la décision 87/373/CEE<sup>1</sup>;

considérant que le traité ne prévoit pas, pour l'adoption de la présente décision, d'autres pouvoirs d'action que ceux de l'article 235,

DÉCIDE:

*Article premier*

Un plan d'actions communautaires en faveur du tourisme est établi. Les actions faisant l'objet du plan figurent à l'annexe.

*Article 2*

1. Le plan d'actions a une durée de trois ans à partir du 1er janvier 1993.
2. Le montant estimé nécessaire des moyens financiers communautaires pour sa mise en oeuvre est de 18 millions d'écus et doit s'inscrire dans le cadre financier communautaire en vigueur.
3. L'autorité budgétaire détermine les crédits disponibles pour chaque exercice en prenant compte les principes de bonne gestion visés à l'article 2 du règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

*Article 3*

1. La Commission met en oeuvre le plan d'actions. Elle peut prévoir, pour la réalisation des objectifs du plan, d'autres mesures que celles prévues à l'annexe, lorsque, exceptionnellement, des mesures additionnelles sont requises afin de réaliser pleinement l'une des actions. Ces mesures additionnelles sont évaluées tant par rapport aux priorités existantes qu'aux ressources financières disponibles. La Commission assure la coordination du plan d'action avec les différentes politiques communautaires, et à travers les différentes directions générales concernées, dans le respect des procédures en vigueur. La Commission porte à la connaissance du comité visé au paragraphe 2 et du Conseil les initiatives adoptées dans le cadre des politiques communautaires qui auront une incidence significative sur le tourisme.

2. La Commission est assistée, en ce qui concerne la mise en oeuvre du plan d'actions, par un comité composé de représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission.

Le représentant de la Commission soumet au comité un projet de mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause. L'avis est émis à la majorité prévue à l'article 148, paragraphe 2 du traité pour l'adoption des décisions que le Conseil est appelé à prendre sur proposition de la Commission. Lors des votes au sein du comité, les voix des représentants des États membres sont affectées de la pondération définie à l'article précité. Le président ne prend pas part au vote.

La Commission arrête des mesures qui sont immédiatement applicables. Toutefois, si elles ne sont pas conformes à l'avis émis par le comité, ces mesures sont aussitôt communiquées par la Commission diffère l'application des mesures décidées par elle de deux mois à compter de la date de la communication.

Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut prendre une décision différente dans le délai prévu à l'alinéa précédent.

*Article 4*

1. Les mesures doivent être conformes au principe de la subsidiarité.

2. Pour les différentes mesures proposées, un choix est opéré notamment parmi les critères ci-après; elles doivent:

a) être efficaces par rapport à leur coût et avoir un impact significatif sur l'industrie communautaire du tourisme;

b) faciliter le développement de l'industrie du tourisme et notamment celui des petites et moyennes entreprises;

c) contribuer à l'amélioration de la qualité du produit touristique communautaire;

d) favoriser la concurrence à l'intérieur de la Communauté et contribuer à la compétitivité du produit touristique communautaire sur le marché mondial;

e) être aptes à conserver et protéger qualité de l'environnement naturel, ainsi que l'héritage culturel, et respecter l'intégrité des populations locales;

f) être aptes à améliorer la mise à disposition d'informations et de services, ainsi que la protection des touristes.

3. Les mesures sont mises en oeuvre en concertation avec les autorités nationales et, si nécessaire, également avec les autorités régionales ou locales afin de tenir compte de l'importance du tourisme pour le développement régional.

*Article 5*

Chaque année à compter de l'adoption du plan d'actions, la Commission, dans un rapport transmis au Parlement européen et au Conseil, procède à l'évaluation des activités de la Communauté qui ont un impact sur le tourisme.

*Article 6*

La Commission procède régulièrement à l'évaluation des résultats du plan d'actions. Cette évaluation porte, si possible, sur des résultats mesurables du plan et conformément aux critères prévues à l'article 4. La Commission informe le comité de cette évaluation du plan et de ses résultats. Au plus tard le 30 juin 1995, la Commission présente un rapport sur cette évaluation au Parlement européen et au Conseil. Sur la base du rapport, le Conseil statue, selon les dispositions du traité, sur la prolongation du plan pour une nouvelle période.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 1992.

Par le Conseil  
Le président  
J. GUMMER

*ANNEXE***I. ACTIONS COMMUNAUTAIRE EN FAVEUR DU TOURISME****1. Amélioration de la connaissance du domaine du tourisme et renforcement de la cohérence des actions**

L'action de la Communauté vise à assurer une meilleure cohérence des mesures prises en faveur du tourisme, en améliorant la connaissance de ses caractéristiques, de ses composantes et des évolutions.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

- a) développement de la statistique communautaire sur le tourisme;
- b) mise en oeuvre d'études approfondies permettant une meilleure connaissance de l'activité touristique, l'évaluation de l'impact des politiques communautaires existantes en faveur du tourisme, l'analyse prospective de nouvelles formes de tourisme et le développement de stratégies adaptées à l'évolution de la demande;
- c) consultation des professionnels du tourisme dans la Communauté.

**2. Étalement des vacances**

L'action de la Communauté vise à favoriser un meilleur étalement saisonnier du tourisme.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

- a) soutien à la création d'un cadre international dont l'objectif serait l'échange d'informations et le suivi des activités des gouvernements et de l'industrie du tourisme;
- b) soutien à des mesures visant à coordonner les actions et stratégies pour encourager l'utilisation des infrastructures et des équipements touristiques hors saison.

**3. Actions transnationales**

L'action de la Communauté vise à favoriser des initiatives transnationales de développement touristique qui concernent de nombreuses branches spécialisées du secteur.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

- a) soutien à la coopération entre régions frontalières;
- b) soutien à des initiatives transnationales contribuant à améliorer l'information des touristes, notamment au moyen des nouvelles technologies;

c) développement de la coopération touristique avec l'Europe centrale et orientale et le Maghreb par le transfert du savoir-faire relatif à la formation et à la mise en place de stratégies de promotion, ainsi qu'au marketing et à la création de petites et moyennes entreprises du tourisme;

d) soutien à la coopération touristique et technique dans le cadre des partenariats entre les villes;

e) soutien à des projets pilotes visant la coopération des secteurs publics et privés en faveur des régions touristiques traditionnelles en déclin ainsi que des régions rurales moins développées.

#### **4. Les touristes en tant que consommateurs**

L'action de la Communauté vise à soutenir les initiatives qui améliorent l'information des touristes, ainsi que leur protection, dans des domaines tels que les systèmes de classification existants, la signalétique, le "timeshare", la surréservation et les procédures de recours.

#### **5. Tourisme culturel**

L'action de la Communauté vise à la fois à mettre en valeur, à des fins touristiques, son patrimoine culturel et à encourager une meilleure connaissance des cultures, des traditions et des modes de vie des européens.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

a) soutien aux initiatives visant à élaborer de nouveaux parcours culturels européens à vocation touristique, en collaboration avec les États membres, les régions et les autorités locales intéressées et à les diffuser au moyen de brochures et de publications;

b) soutien à l'échange d'expériences dans le domaine des techniques de gestion des visiteurs ("visitor management");

c) incitation et aides à l'utilisation des réseaux européens permettant l'échange d'expériences entre opérateurs du tourisme et institutions culturelles, notamment pour la valorisation du patrimoine.

#### **6. Tourisme et environnement**

L'action de la Communauté dans le domaine de l'interaction entre tourisme et environnement a pour objectif de favoriser une meilleure prise en compte de l'environnement.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

a) soutien aux initiatives visant à informer et sensibiliser les touristes et les prestataires de services sur l'interaction entre le tourisme et l'environnement, et notamment par la création d'un prix européen y afférent;

b) soutien aux actions pilotes à caractère innovateur visant à concilier le tourisme et la protection de la nature au niveau local ou régional, notamment des zones côtières et de montagne, des parcs et des réserves naturels, par exemple à travers des mesures pour guider les visiteurs;

c) soutien au développement de réseaux concernant les échanges transnationaux d'expériences, entre autres sur les problèmes de l'environnement et leur éventuelle solution dans le cadre de l'exploitation touristique des sites et de leur gestion ("visitor management");

d) soutien à des initiatives favorisant des formes de tourisme doux.

### **7. Tourisme rural**

L'action de la Communauté dans ce domaine vise à développer le tourisme d'activités en milieu rural, notamment l'agrotourisme, la petite hôtellerie familiale ou les Réalisations associatives ou municipales ou locales.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

a) soutien à des initiatives de partenariat entre les opérateurs aux niveaux local, régional et national et européen afin de permettre l'échange d'expériences et le transfert de pratiques par l'organisation de visites, de séminaires, d'échanges d'experts et la mise au point de projets pilotes transnationaux, notamment dans le domaine de la formation professionnelle;

b) amélioration de l'information des opérateurs en milieu rural et de leur accès aux différents systèmes d'aides communautaires disponibles en matière de tourisme rural, notamment par l'édition de documents de vulgarisation et la publication d'un manuel des opérateurs;

c) incitation à l'amélioration de la qualité de l'offre de tourisme rural et soutien aux mesures visant à faciliter l'accès au tourisme en milieu rural.

### **8. Tourisme social**

L'action de la Communauté dans ce domaine vise à faciliter l'accès au tourisme des groupes de personnes qui, pour des raisons différentes, notamment celles tenant à leur condition sociale ou à leur santé, ont des difficultés à prendre des vacances.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

a) information mutuelle au niveau communautaire des partenaires publics et privés sur les différentes formules d'encouragement au départ en vacances de certaines catégories de touristes, utilisées dans les États membres;

b) soutien à la coordination d'actions entre États membres dans le but d'éliminer des obstacles au développement du tourisme pour les handicapés, et à l'échange d'informations dans ce domaine.

### **9. Tourisme des jeunes**

L'action de la Communauté dans ce domaine vise, en appui des politiques communautaires existantes, à la fois à promouvoir une meilleure connaissance des cultures et des modes de vie dans les États membres par les jeunes, et à faciliter leurs vacances.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

- a) une étude de la possibilité d'établir des liens entre les "cartes jeunes";
- b) soutien à une étude sur l'opportunité de créer un réseau d'échanges en matière de "classes européennes" (voyages scolaires pour participants en provenance de plusieurs États membres).

### **10. Formation**

L'action de la Communauté dans ce domaine vise, en appui des politiques communautaires existantes, à favoriser la compétitivité de l'industrie touristique en soutenant le renforcement du professionnalisme dans le tourisme communautaire.

Cette action est mise en oeuvre par les mesures suivantes:

- a) diffusion d'informations auprès des jeunes sur les ressources et métiers du tourisme;
- b) soutien aux actions en cours d'identification des profils professionnels du secteur et amélioration de l'information mutuelle sur les qualifications acquises dans les différents États membres;
- c) encouragement à la participation des entreprises du tourisme et de leurs employés dans les programmes et actions communautaires de formation existants;
- d) soutien aux projets de coopération transnationale entre les universités, les écoles du tourisme, les professionnels du tourisme ou les administrations concernées, notamment en ce qui concerne la formation dans le domaine du tourisme rural, culturel et environnemental;
- e) soutien aux réseaux visant à améliorer la qualité de la formation professionnelle afin de accroître la qualité des prestations touristiques.

### **11. Promotion auprès des pays tiers**

L'action de la Communauté dans ce domaine vise à renforcer l'attrait de la destination Europe pour les touristes des pays lointains.

Cette action est mise en oeuvre par des mesures se limitant à des projets pilotes visant à promouvoir l'Europe sur les marchés des pays lointains dont la croissance est susceptible d'avoir un impact sur le tourisme communautaire et principalement nord-américain et japonais.

## II. CALENDRIER DES PRIORITÉS

Pour ce qui est de la mise en oeuvre des actions conformément à la procédure visée à l'article 3, une priorité est accordée pour l'exercice 1993 aux mesures figurant ci-dessous.

Ces priorités peuvent être modifiées, en ce qui concerne les exercices 1994/1995, selon la procédure visée à l'article 3 paragraphe 2.

Mesures prioritaires pour l'exercice 1993.

### **1. Amélioration de la connaissance du domaine du tourisme et renforcement de la cohérence des actions**

- a) développement de la statistique communautaire sur le tourisme;
- b) mise en oeuvre d'études approfondies permettant une meilleure connaissance de l'activité touristique, l'évaluation de l'impact des politiques communautaires existantes en faveur du tourisme, l'analyse prospective de nouvelles formes de tourisme et le développement de stratégies adaptées à l'évolution de la demande;
- c) consultation des professionnels du tourisme dans la Communauté.

### **2. Étalement des vacances**

- a) soutien à la création d'un cadre international dont l'objectif serait l'échange d'informations et le suivi des activités des gouvernements et de l'industrie du tourisme.

### **3. Actions transnationales**

- a) soutien à la coopération entre régions frontalières;
- b) soutien à des initiatives transnationales contribuant à améliorer l'information des touristes, notamment au moyen des nouvelles technologies;
- c) développement de la coopération touristique avec l'Europe centrale et orientale et le Maghreb par le transfert du savoir-faire relatif à la formation et à la mise en place de stratégies de promotion, ainsi qu'au marketing et à la création de petites et moyennes entreprises du tourisme.

### **5. Tourisme culturel**

- a) soutien aux initiatives visant à élaborer de nouveaux parcours culturels européens à vocation touristique, en collaboration avec les États membres, les régions et les autorités locales intéressées et à les diffuser au moyen de brochures et de publications;



b) soutien à l'échange d'expériences dans le domaine des techniques de gestion des visiteurs ("visitor management").

#### **6. Tourisme et environnement**

a) soutien aux initiatives visant à informer et sensibiliser les touristes et les prestataires de services sur l'interaction entre le tourisme et l'environnement, et notamment par la création d'un prix européen y afférent;

b) soutien aux actions pilotes à caractère innovateur visant à concilier le tourisme et la protection de la nature au niveau local ou régional, notamment des zones côtières et de montagne, des parcs et des réserves naturels, par exemple à travers des mesures pour guider les visiteurs;

c) soutien au développement de réseaux concernant les échanges transnationaux d'expériences, entre autres sur les problèmes de l'environnement et leur éventuelle solution dans le cadre de l'exploitation touristique des sites et de leur gestion ("visitor management");

d) soutien à des initiatives favorisant des formes de tourisme doux.

#### **7. Tourisme rural**

b) amélioration de l'information des opérateurs en milieu rural et de leur accès aux différents systèmes d'aides communautaires disponibles en matière de tourisme rural, notamment par l'édition de documents de vulgarisation et la publication d'un manuel des opérateurs;

c) incitation à l'amélioration de la qualité de l'offre de tourisme rural et soutien aux mesures visant à faciliter l'accès au tourisme en milieu rural.

#### **8. Tourisme social**

b) soutien à la coordination d'actions entre États membres dans le but d'éliminer des obstacles au développement du tourisme pour les handicapés, et à l'échange d'informations dans ce domaine.

#### **10. Formation**

b) soutien aux actions en cours d'identification des profils professionnels du secteur et amélioration de l'information mutuelle sur les qualifications acquises dans les différents États membres;

c) encouragement à la participation des entreprises du tourisme et de leurs employés dans les programmes et actions communautaires de formation existants;

d) soutien aux projets de coopération transnationale entre les universités, les écoles du tourisme, les professionnels du tourisme ou les administrations concernées, notamment en ce qui concerne la formation dans le domaine du tourisme rural, culturel et environnemental.

### **11. Promotion auprès des pays tiers**

Projets pilotes visant à promouvoir l'Europe sur les marchés des pays lointains dont la croissance est susceptible d'avoir un impact sur le tourisme communautaire et principalement nord-américain et japonais.



## BIBLIOGRAPHIE

- AA.VV., *La promotion des intérêts des consommateurs au sein d'une économie de marchés - de nouveaux défis pour les entreprises*, Actes du XLIII<sup>ème</sup> Séminaire de la Commission Droit et Vie des Affaires de l'Université de Liège de janvier 1993, Kluwer, Bruxelles, p. 737.
- AA.VV., *L'action collective et la défense des consommateurs - Group actions and consumer protection*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1992, p. 338.
- ABELTSHAUSER T. E., *Europäisierung des Reisevertragsrechts*, in *Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht - EWS*, n.° 7, 1993, pp. 197-202.
- ARMSTRONG L. - DAUVERGNE A., *L'Europe 93: tout ce qui va changer pour les consommateurs*, Balland, Bruxelles, 1990, 200 p.
- ATHERTON T., *Package holidays: legal aspects*, in *Tourism Management*, 1994, Butterworth-Heinemann Ltd., pp. 193-199.
- BALATE E. - DEJEMEPPE P. - GOYENS M., *Étude sur "La protection des consommateurs et le marché intérieur." Bilan et perspectives*, in *Le Consommateur et le Marché intérieur*, Communautés Européennes-Comité Économique et Social, Bruxelles, 1993, p. 41.
- BARETJE R., *La recherche touristique semble mal partie*, in *Compte rendu de l'audition publique sur une politique communautaire pour le secteur du tourisme du 28 novembre 1990*, Parlement Européen (Commission des transports et du tourisme), PEDOC 145.348, 1990, pp. 18-29.
- BARETJE R., *L'économie du tourisme*, in *Le livre de l'année 1994 (La Revue Encyclopédique)*, Éditions Larousse, Paris, 1993, pp. 423-425.
- BATTEUR A., *De la responsabilité des agences de voyages organisés. Vers un cas autonome de responsabilité contractuelle du fait d'autrui?*, in *La Semaine Juridique*, éd. E, n.° 131, 1992, pp. 129-137.
- BEAUTHIER G.-H., *Les droits des citoyens européens*, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1990, p. 130.
- BOGDAN M., «Free Movement of Tourists within the EEC?», in *Journal of World Trade Law*, 1977, p. 474 et ss.
- BOULANGER F., *Les relations juridiques entre les agences de voyages et leur clientèle après l'arrêté du 14 juin 1982*, in *La Semaine Juridique*, éd. G, I, n.° 3117, 1983, p. 4.
- BOURGOIGNIE TH., "Vers un droit européen de la consommation", in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Paris, 1982, pp. 3-29.
- BOURGOIGNIE TH., *Éléments pour une théorie du droit de la consommation*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1988, 564 p.
- BROUGH N., *Rapporti fra compagnia aeree ed utenti: problemi e prospettive*, in *La tutela del consumatore turista*, XXI<sup>o</sup> Convegno Nazionale

- dell'Associazione Nazionale Italiana Esperti Scientifici del Turismo, Roma 13 dicembre 1989, Quaderni dell'A.N.I.E.S.T., n.° 9, Supplemento al n.° 3/4, Anno XXIV°, in *Rassegna di Studi Turistici*, Editrice Agnesotti, Roma, 1989, pp. 83-88.
- CALAIS-AULOY J., *Consumérisme et Droit du Tourisme - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4<sup>ème</sup> trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 30-33.
- CARLIER J.-Y., *Guide des litiges transfrontiers, Consommer en Europe*, Institut National de la Consommation, Paris, 1994, 241 p.
- CAVALLI M. - DONDI P., *Regolamento CEE sull'«overbooking» nei trasporti aerei*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1991, pp. 429-430.
- CHEVÈNEMENT J.-P. (ASSEMBLÉE NATIONALE), *Généralisation de la pratique de la surréservation par les compagnies aériennes*, in *J.O.R.F.-A.N. (Q.)*, du 30.3.92, pp. 1461-1462.
- COM(93) 576 final, LIVRE VERT: "L'accès des consommateurs à la justice et le règlement des litiges de consommation dans le Marché unique" présenté par la Commission le 16 novembre 1993, 110 p.
- COM(94) 74 final, *Rapport de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Comité Économique et Social sur les actions affectant le tourisme*, Bruxelles, 6 avril 1994, p. 112 + Annexes.
- COM(95) 97 final, *Le rôle de l'Union en matière de tourisme. Livre vert de la Commission*, Bruxelles, 4 avril 1995, 77 p.
- COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, "Le tourisme et le développement régional", Avis d'initiative et rapport du Comité Économique et Social, 1990, Bruxelles, p. 5.
- COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Avis sur la proposition de règlement du Conseil établissant des règles communes d'indemnisations des passagers refusés à l'embarquement dans les transports aériens réguliers adopté le 18 octobre 1990*, in *J.O.C.E.*, n.° C 31 du 6/2/1991, p. 29.
- COMITÉ DE LA POLITIQUE A L'ÉGARD DES CONSOMMATEURS, *Protection des consommateurs dans le domaine des voyages à forfait aériens*, Organisation de Coopération et de Développement Économiques, Paris, 1980, p. 45.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *La Communauté européenne et le tourisme*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1985, p. 11.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Recommandation d'une Décision du Conseil autorisant la Commission à mener au nom de la Communauté économique et européenne les négociations en vue de*

- l'adoption par le Conseil de l'Organisation de coopération et développement économiques d'une décision concernant la politique dans le domaine du tourisme international*, (présentée par la Commission au Conseil), COM (85) 342 final, 27 juin 1985.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Recommandation d'une Décision du Conseil autorisant la Commission à mener au nom de la Communauté économique et européenne les négociations en vue de l'adoption par le Conseil de l'Organisation de coopération et développement économiques d'une décision concernant la politique dans le domaine du tourisme international*, (présentée par la Commission au Conseil), COM (85) 342/2 final, 2 juillet 1985.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Proposition de Décision du Conseil à l'égard d'un projet de décision et de recommandation du Conseil de l'Organisation de coopération et développement économiques d'une décision concernant la politique dans le domaine du tourisme international*, (présentée par la Commission au Conseil), COM (85) 507 final, 20 septembre 1985.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil "Politiques et mesures communautaires ayant une incidence sur le tourisme"*, SEC (92) 701 final, Bruxelles, 27 mai 1992, p. 2.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, *Communication de la Commission au Conseil "Interventions communautaires en matière de tourisme"*, SEC (92) 702 final, Bruxelles, 27 mai 1992, p. 25.
- COUV RAT P., *Agences de voyages*, in *Encyclopédie de Droit Commercial-Dalloz*, 31 Août 1989, p. 9.
- DE SOLÀ M. - JEUNIAUX M., *La politique communautaire en faveur des consommateurs*, in *Revue du Marché Unique Européen*, n.° 1, 1992, p. 73 et ss.
- DOWNES J., *Legal liabilities in the European travel trade: the EC Package Travel Directive, Part II*°, in *Travel & Tourism Analyst*, n.° 2, 1993, The Economist Intelligence Unit Limited, p. 73 et ss.
- DU JARDIN TH., *De la Convention internationale de Bruxelles relative aux contrats de voyages à la directive du Conseil des Communautés européennes*, in *Droit de la Consommation*, n.° 20, 1992-93, pp. 319-354.
- DURRY G., *Feu sur les agences de voyages!*, in *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, Paris, 1984, pp. 322-324.
- EWERT D., *Schadensersatzpflicht der Bundesrepublik bei Verletzung des europäischen Gemeinschaftsrechts. Staatshaftung bei Nichtumsetzung von EG-Richtlinien und Verstößen gegen den EWG-Vertrag?*, in *Recht der internationalen Wirtschaft*, 1993, n.° 11, pp. 881-887.

- FALLON M. & F. MANIET éd.s., *Sécurité des produits et mécanismes de contrôle dans la Communauté européenne - Products safety and control processes in the European Community*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1990, 354 p.
- FANARA E., *L'overbooking*, in *La tutela turista*, a cura di G. Silingardi e V. Zeno-Zencovich, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1993, pp. 147-157.
- FRANCESCHELLI F., *La prenotazione alberghiera (una ricostruzione giuridica ed economica)*, in *Quadrimestre*, 1991, p. 665 et ss.
- FÜHRICH E. R., *Zur Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie in deutsches Reiservertragsrecht*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 21, 1993, pp. 347-352.
- FÜHRICH E. R., *Gemeinschaftsrechtliche Staatshaftung wegen verspäteter Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 23, 1993, pp. 725-729.
- GAVALDA CH., *Projet de reforme de la loi du 11 juillet 1975 sur les activités relatives à l'organisation et à la distribution de voyages ou de séjours*, in *Les Petites Affiches*, Paris, 1er Janvier 1992, pp. 4-5.
- GIRARDI P., *Riflessi giuridici dell'overbooking nel trasporto aereo di linea*, in *Diritto dei trasporti*, 1988, II, p. 172 et ss.
- GOYENS M., *Bibliographie sur le droit de la consommation dans la Communauté européenne (1.1.1980-31.12.1982) - Bibliography on consumer law within the European Community (1.1.1980-31.12.1982)*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1983, 276 p.
- GOYENS M., *EC competition policy and the consumer interest*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1985, 450 p.
- GOYENS M., *Price information and public price control, consumers and market performance*, Proceedings of the Fourth European Workshop on Consumer Law held in Brussels on May 23 and 24 1985, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1985, 302 p.
- GOYENS M. - VOS E., «*Les litiges de consommation transfrontaliers dans la Communauté Économique Européenne: états des lieux et perspectives*», in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, Paris, n.° 4, 1991, pp. 207-219.
- GOYENS M., «*Consumer Protection in Single European Market: What Challenge for the EC Agenda?*», in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, Paris, n.° 2, 1992, pp. 71-92.
- HELOIRE M.-CH., «*La politique de la Communauté européenne à l'égard des consommateurs*», in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, Paris, n.° 1, 1987, pp. 3-18.

- HOLLIER R. - SUBRÉMON A., *Le tourisme dans la Communauté européenne*, Collection «*Que sais-je?*», n.° 2505, Presses Universitaires de France, Paris, Mars 1990, p. 127.
- HUET J., *Responsabilité des agences de voyages et obligations de moyens. Vive les vacances, mais bonjour les dégâts*, in *Revue Trimestrielle de Droit Civil*, Paris, 1986, pp. 356-357.
- JOUSTRA, Pays-Bas. *Voyages à forfait: transposition de la directive*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1993, pp. 120-121.
- KOVAR R., *Les consommateurs, la «distribution intégrée» et le droit communautaire de la concurrence*, *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, n.° 4, 1987, pp. 225-269.
- KRÄMER L., *La CEE et la protection du consommateur. Analyse de la politique communautaire en matière de protection des consommateurs*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1988, 438 p.
- KRAPF K., *La politique du tourisme en face de l'intégration européenne*, in *Revue du tourisme*, Berne, 1958, pp. 133-138, (Rapport présenté au IXème Congrès de l'A.I.E.S.T., du 14 au 19 septembre 1958, Région du Lac de Constance).
- LACROIX A., *La dimension consommateur dans l'Europe de citoyens et à l'horizon 1992*, *Revue du Marché Commun*, 1987, n.° 309, p. 493 et ss.
- LAWLOR E., *Droit de choisir et impulsion économique - L'objectif de la politique européenne des consommateurs dans le marché unique*, Office des Publications Officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 2ème édition, 1992, p 83.
- MANIET F., *Bibliography of consumer law in the European Community, 1983-1988 - Bibliographie du droit de la consommation dans la Communauté Européenne, 1983-1988*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1990.
- MANIET F., *Les rêveries d'un touriste solitaire*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1990, p. 75.
- MARTORANO F., *Le contrat touristique*, in *Rapports nationaux italiens au IXème Congrès International de Droit Comparé de Téhéran*, 1974.
- MCMILLAN-SCOTT E. H. C., *Évolution de la politique communautaire du tourisme*, in *Tourisme en Europe (Récapitulatif des travaux du Parlement européen dans le cadre de l'Année européenne du tourisme)*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1992, pp. 9-18.
- MEIER K. - WEHLAU A., «*Aspekte zum Schutz marktwirtschaftlich ungeübter Verbraucher - dargestellt am Beispiel von Geschäften mit Aussiedlern*», in *Verbraucher und Recht*, n.° 3, 1991, p. 141 ss.



- MÉNG-CHIN TA, *Le tourisme: un poids économique grandissant*, in *Économie Prospective Internationale*, n.° 41, 1er trimestre 1990, Paris, pp. 111-123.
- MICKLITZ H.-W., «*Verbraucherschutz im Entwurf eines Vertrages über die Union (Wirtschaftsund Währungsunion sowie politische Union) - Verbesserung des Verbraucherschutzes?*», in *Verbraucher und Recht*, n.° 6, 1991, p. 317 et ss.
- MICKLITZ H.-W., *Protection du consommateur et marché intérieur (Quelques réflexions sur les contrats de réparation, d'entretien et de garantie)*, in *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Paris, n.° 3, 1992, pp. 515-532.
- MORTELMANS K., «*Harmonisation minimale et droit de la consommation*», in *Mélanges A. Colomer*, LITEC, 1993, p. 119-127.
- MOUSSIS N., *Premières propositions de la Commission en matière de tourisme*, in *Revue du Marché Commun*, n° 299, Juillet/Août 1986, pp. 436-441.
- NELSON-JONES J. - STEWART P., *A Pratical Guide to Package Holiday Law and Contrats*, Tolley, Surrey, 1993, p. 1 et ss.
- NOTARSTEFANO C., *Lineamenti privatistici delle attività turistiche*, Cacucci Editore, Bari, 1993, p. 231.
- NOTARSTEFANO C., «*Les moyens de paiement dans le tourisme: le cas des cartes de paiement et de crédit*», Collection Les Cahiers du Tourisme, Série C n.° 182, Centre des Hautes Études Touristiques, Université de Droit, d'Économie et des Sciences, Aix-en-Provence/Marseille III, Décembre 1993, 63 p.
- NOTARSTEFANO C., «*La responsabilità civile del gestore di campeggi*», in *Giurisprudenza Italiana*, Torino, 1993, I, 2, c. 473 ss.
- NOTARSTEFANO C., «*Tourisme, Cartes de paiement/crédit - Chèques de voyages - Chèques vacances*», Essai Bibliographique, Tome 1 - n.° 693, Centre des Hautes Études Touristiques, Université de Droit, d'Économie et des Sciences, Aix-en-Provence/Marseille III, Janvier 1994, 66 p.
- NOTARSTEFANO C., «*Lineamenti giuridici dei rapporti turistici*», in *Rivista di Diritto Commerciale*, VI-VII, Roma, 1993, pp. 579-602.
- NOTARSTEFANO C., «*Esquisse de la législation touristique communautaire relative à la protection du touriste*», Collection Les Cahiers du Tourisme, Série C n.° 188, Centre des Hautes Études Touristiques, Université de Droit, d'Économie et des Sciences, Aix-en-Provence/Marseille III, Avril 1994, 47 p.
- NOTARSTEFANO C., «*Aspects juridiques et économiques du développement durable du tourisme international*», in *Bulletin "Rotary Foundation of Rotary International"*, Aix-en-Provence, Février 1994, p. 4.
- NOTARSTEFANO C., «*Analyse Coûts-Bénéfices/Multiplicateur*», Essai Bibliographique, Tome 10 - n.° 565, Centre des Hautes Études

- Touristiques, Université de Droit, d'Économie et des Sciences, Aix-en-Provence/Marseille III, Juin 1994, 42 p.
- NOTARSTEFANO C., "La législation communautaire en matière de tourisme", in "La Revue du Tourisme", Organe officiel de l'A.I.E.S.T., Saint-Gall, n.° 1, Janvier-Mars 1994, pp. 2-8.
- NOTARSTEFANO C., "Tourisme et Droit Italien: Recueil des principaux textes législatifs et réglementaires, des décisions jurisprudentielles et de la doctrine", Collection Études & Mémoires, Centre des Hautes Études Touristiques, Université de Droit, d'Économie et des Sciences, Aix-en-Provence/Marseille III, Octobre 1994, p. 135.
- NOTARSTEFANO C., "Il contratto turistico", in "Dal tipo sociale all'atipico. Dialoghi con gli studenti" (a cura di R. Perchinunno), Cacucci Editore, Bari, 1995, pp. 225-252.
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire sur les possibilités de développement des régions défavorisées de la Communauté européenne offertes par l'attraction de nouveaux résidents, notamment des personnes âgées, et des visiteurs effectuant des séjours de longue durée à des fins de cure*, (Rapporteur M. PANAYOTIS LAMBRIAS), PEDOC A2-184/85, du 12 décembre 1985.
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur une action communautaire dans le domaine du tourisme qui faisait le commentaire de la Communication de la Commission au Conseil*, PEDOC A2-0172/86 du 4 décembre 1986 (Rapporteur E. H. C. McMILLAN-SCOTT).
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la facilitation, la promotion et le financement du tourisme dans la Communauté européenne*, PEDOC A2-0209/87 du 10 novembre 1987 (Rapporteur E. H. C. McMILLAN-SCOTT).
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la proposition de la Commission des Communautés européennes au Conseil relative à une décision concernant un programme d'actions pour 1990*, PEDOC A2-0247/88 du 4 novembre 1988, p. 8 (Rapporteur E. H. C. McMILLAN-SCOTT).
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire sur la création de parcs, la protection du territoire et le développement de l'agritourisme*, (Rapporteur T. J. MAHER), PEDOC A2-0396/88 du 15 février 1989, p. 21.
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport fait au nom de la Commission de l'environnement, de la santé publique régionale et de la protection des*

- consommateurs sur les mesures à prendre, dans le cadre de l'Année européenne du tourisme pour protéger l'environnement contre les dégâts que pourrait occasionner le tourisme de masse*, (Rapporteur C. D. DE RIVERA ICAZA), PEDOC A3 -120/90 du 6 juin 1990, p. 17.
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport intérimaire de la Commission des transports et du tourisme sur l'année européenne du tourisme (1990)*, PEDOC A3-0244/90 du 5 octobre 1990, p. 10 (Rapporteur E. H. C. McMILLAN-SCOTT).
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Rapport de la Commission des transports et du tourisme sur la politique du tourisme de la Communauté - Partie A: Proposition des résolutions. Exposé des motifs*, PEDOC 1991 (Rapporteur E. H. C. McMILLAN-SCOTT).
- PY P., *La responsabilité contractuelle des intermédiaires de voyages et des autres professionnels du tourisme: Ombres et lumières*, in *Tourisprudence*, n.° 1, Juin 1990, pp. 19-40.
- PY P., *L'obligation de sécurité des agents de voyages*, in *Sécurité dans le tourisme et les loisirs - Les Cahiers Espaces*, n.° 33, Septembre 1993, pp. 81-97.
- PY P., *Droit du tourisme*, 3<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Mai 1993, p. 446.
- REICH N., (avec la collaboration de D. LEAHY), *Internal Market and Diffuse Interests, an Introduction to EC trade law*, Story et Scientia Bruylant, Bruxelles, 1990, 257 p.
- RODIÈRE R., *La responsabilité des agences de voyage*, in *Recueil Dalloz, Chronique XXXIV*, 34<sup>°</sup> Cahier Paris, 1958, pp. 241-244.
- RAYMOND G., *La protection du consommateur-touriste*, in *Contrats-Concurrence-Consommation*, Éditions Techniques, Paris, Octobre 1992, pp. 1-4.
- RAPP L., *Le contrat de voyage - Les relations entre producteurs et clients*, in *Droit et Tourisme. Colloque sur la commercialisation des produits touristiques dans la perspective du marché unique européen. Montpellier 3-4 juin 1988*, in *Tourismes*, Numéro Spécial, 4<sup>ème</sup> trimestre 1988, Observatoire Régional du Tourisme, Montpellier, pp. 20-24.
- SCHIMKE M., *Zur Haftung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Bürgern wegen Nichtumsetzung der EG-Richtlinie über Pauschalreisen*, in *Europäisches Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 22, 1993, pp. 698-702.
- SUBRÉMON A., *La surréservation dans le transport aérien régulier*, in *Tourisprudence*, n.° 5, Juin 1991, pp. 3-13.
- STRUYVEN D., *Projets européens en faveur du consommateur: Capita Selecta*, in *Revue de Droit International et Droit Comparé*, Bruxelles, n.° 4, 1991, pp.351-370.

- TABARY P., *La B.E.I. et le développement des activités touristiques*, in *Revue du Marché Commun*, n.° 330, Septembre-Octobre 1989, pp. 479-481.
- TONNER K., *Die EG-Richtlinie ueber Pauschalreise*, in *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 13, 1990, pp. 409-413.
- TONNER K., *La directive européenne sur les voyages à forfait*, in *Revue Européenne de Droit de la Consommation*, 1990, pp. 98-107.
- TONNER K., *Harmonisierung oder Disharmonisierung des Reiserechts zur Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie in den Mitgliedstaaten*, in *Europäisches Wirtschafts- & Steuerrecht - EWS*, n.° 7, 1993, pp. 197-202.
- TONNER K., *Staatshaftung wegen verspäteter Umsetzung der EG-Pauschalreise-Richtlinie*, in *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n.° 16, 1993, pp. 1205-1210.
- TWIST H. C., *Package travel - a single market in 1992 ?*, in *Business Law Review*, vol. 10/1989, n.° 3, pp. 89-92.
- VACCÀ C., *La "vacanza rovinata" e la tutela dei diritti del fruitore dei servizi turistici*, in *Rivista del Diritto Commerciale e del Diritto Generale delle Obligazioni*, 1992, n.° 9-10, I, pp. 909-924.
- VAN DER WOUDE M. - MEAD PH., *«Free Movement on the Tourist in Community Law»*, in *Common Market Law Review*, 1988, p. 117 et ss.



## TABLE DES MATIÈRES

Prof. LUIGI AMBROSI	pag. 7
<i>Préface</i>	» 9
<i>Avant-propos</i>	» 11

### PREMIÈRE PARTIE

<b>L'INTÉGRATION EUROPÉENNE FACE À LA POLITIQUE DU TOURISME ET DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS</b>	» 15
--	------

#### INTRODUCTION

Le rôle du tourisme en tant que facteur privilégié du processus d'intégration européenne	» 17
---	------

#### CHAPITRE I

<b>LA POLITIQUE EUROPÉENNE DU TOURISME</b>	» 19
SECTION I: Les raisons d'être d'une politique européenne du tourisme	» 19
SECTION II: Plan d'actions communautaires en faveur du tourisme	» 27

#### CHAPITRE II

<b>LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE PROTECTION JURIDIQUE DES CONSOMMATEURS</b>	» 33
SECTION I: Origine et évolution	» 33
SECTION II: Deuxième plan d'action triennal de la Commission '93-95	» 43

#### CHAPITRE III

<b>LE SYSTÈME JURIDIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE</b>	» 51
SECTION I: La complexité du système juridique de l'Union Européenne	» 51
SECTION II: Les sources originaires et dérivées du droit européen	» 61

## DEUXIÈME PARTIE

**LE CADRE JURIDIQUE DE LA PROTECTION DU  
TOURISTE EUROPÉEN** pag. 69

INTRODUCTION » 71

## CHAPITRE I

**LA DIRECTIVE DU CONSEIL N.° 90/314/CEE  
DU 13 JUIN 1990** » 73SECTION I: Notion de «voyage à forfait» et champ d'application de  
la directive » 73SECTION II: Obligation d'information et d'assistance vis-à-vis  
du touriste » 79SECTION III: La responsabilité de l'agent de voyages et du  
voyagiste à l'égard des touristes » 82

## CHAPITRE II

**LE RÈGLEMENT DU CONSEIL 91/295/CEE  
DU 4 FÉVRIER 1991** » 89

SECTION I: Le phénomène de l'«overbooking» aérien » 89

SECTION II: Le champ d'application du Règlement » 92

## CHAPITRE III

**LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE  
L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE  
PROTECTION DES TOURISTES** » 99SECTION I: Rôle et compétences de la Cour de Justice de  
l'Union Européenne » 99SECTION II: La jurisprudence de la Cour de justice à l'égard  
des touristes » 103

TROISIÈME PARTIE

**BILAN ET PERSPECTIVES DE PROTECTION  
JURIDIQUE DES TOURISTES FACE  
À L'UNION EUROPÉENNE**

pag. 111

CHAPITRE I

**CONDITIONS JURIDIQUES ET MESURES DE  
PROTECTION DES TOURISTES DANS LES ÉTATS  
MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE**

» 113

ALLEMAGNE - AUTRICHE - BELGIQUE - DANEMARK - ESPAGNE  
FINLANDE - FRANCE - GRÈCE - IRLANDE - ITALIE - LUXEMBOURG  
PAY-BAS - PORTUGAL - ROYAUME-UNI - SUÈDE

CHAPITRE II

**OMBRES, LUMIÈRES ET TENDANCES FUTURES DE  
LA POLITIQUE EUROPÉENNE  
DE PROTECTION DES TOURISTES**

» 195

CHAPITRE III

**CONSIDÉRATIONS FINALES**

» 203

ANNEXES

» 205

BIBLIOGRAPHIE

» 235





Puglia Grafica Sud - Bari

Le tourisme en tant qu'activité porteuse des valeurs de civilisation, de culture et de paix, représente un facteur essentiel du processus d'intégration européenne et de rapprochement entre les peuples.

L'ambition de cette recherche a été celle d'amener une réflexion d'ordre essentiellement juridique à travers l'analyse à la fois législative, jurisprudentielle, contractuelle et doctrinale, des enjeux majeurs qui caractérisent la problématique inhérente à la protection juridique des touristes dans le contexte de l'intégration européenne. En effet, réservée naguère à des minorités privilégiées, la pratique des activités touristiques est devenue au cours des trois dernières décennies un phénomène de masse quantitativement et qualitativement complexe. Les initiatives menées par les institutions communautaires sont notamment: la Décision du Conseil 92/421/CEE concernant le "Plan d'actions communautaires en faveur du tourisme", le "Deuxième plan d'action triennal de la Commission 1993-1995: mettre le marché unique au service des consommateurs européens", la Directive du Conseil des Ministres n.° 90/314/CEE concernant les voyages, les vacances et les circuits à "forfait", le Règlement du Conseil n.° 295/91 établissant des règles communes relatives à un système de compensation pour refus d'embarquement dans les transports aériens réguliers en examinant les principales conséquences dans les relations entre les passagers et les compagnies aériennes. On a aussi examiné quelques arrêts significatifs de la Cour de Justice de l'Union Européenne afin d'évaluer le rôle considérable joué par cette institution gardienne de la légitimité dans le processus de plus en plus urgent d'affirmation des droits des touristes. Il s'agit donc d'ouvrir la réflexion sur ces nouveaux domaines afin d'envisager les moyens juridiques nécessaires pour une politique spécifique et active de protection des consommateurs-touristes, tenant compte de leurs intérêts dans le cadre même de la mise en oeuvre d'autres politiques qui les concernent. Ces thèmes sont développés et approfondis en analysant notamment les particularités législatives, jurisprudentielles, contractuelles et doctrinales existant dans tous les États membres en vue de définir un panorama de l'harmonisation normative en la matière. Tout cela en considération du fait qu'à l'heure actuelle un processus efficace d'intégration européenne ne peut pas se concrétiser réellement sans tenir compte de l'exigence évidente de protéger le citoyen du village global nommé touriste.

Professeur de Politique Économique du Tourisme à la Faculté de Sciences Économiques de Bénévent de l'Université de Salerne et de Législation du tourisme à la S.I.S.T. (Scuola Internazionale di Scienze Turistiche) de Rome, **Cosimo Notarstefano** est auteur de diverses études et essais de législation — *Lineamenti privatistici delle attività turistiche* (1993), *Esquisse de la législation touristique communautaire relative à la protection du touriste* (1994), *Tourisme et Droit Italien: Recueil des principaux textes législatifs et réglementaires, des décisions jurisprudentielles et de la doctrine* (1994), *La jurisprudence de la Cour de Cassation dans le domaine du tourisme et des loisirs* (1995), *Carte di credito e tutela del turista* (1996), - et de politique touristique *Les moyens de paiement dans le tourisme: le cas des cartes de paiement et de crédit* (1993), *Tourisme, Cartes de paiement/crédit - Chèques de voyages - Chèques vacances* (1994), *Analyse Coûts-Bénéfices et Multiplicateur* (1994). Ambassadeur de bonne volonté 1993-94 de la "Rotary Foundation of Rotary International"; diplômé (1995) en Droit et Économie du Tourisme au C.H.E.T. (Centre des Hautes Études Touristiques) de l'Université de Droit, d'Économie et Sciences d'Aix-en-Provence/Marseille III, il a aussi consacré plusieurs articles dans diverses revues *Rassegna di Diritto Civile*, *Revue de droit suisse*, *Economia e Diritto del terziario*, *Rivista di Diritto dei trasporti*, *La Revue du Tourisme*, *Rivista di Diritto Commerciale*, *Giurisprudenza Italiana*. Consultant de divers organismes internationaux, coordinateur des *Campus européens tourisme, environnement, conservation et protection du patrimoine* - DG I, DG X, DG XI, DG XII, DG XXIII de l'U.E. (1996) —, responsable de plusieurs projets de développement touristique et culturel locaux et internationaux, il est membre de l'A.I.E.S.T. (Association Internationale d'Experts Scientifiques du Tourisme) et de la C.U.M. (Communauté des Universités Méditerranéennes).