

PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w Warszawie

RWA– 61/3/2003/MB

Warszawa, dn. 21 listopada 2003 r.

DECYZJA NR RWA - 18/2003

Na podstawie art. 23 c ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804 z późn. zm.) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz. U. z 2002 r. Nr 18 poz. 172 z późn. zm.), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, uznaje się, iż stosowanie przez Biuro Podróży ALFA STAR Sp. j. z siedzibą w Radomiu zapisów zawartych w „*Warunkach uczestnictwa*” o następującej treści:

5.1 „*ALFA STAR zastrzega sobie możliwość zmiany ceny imprezy w przypadku skokowego wzrostu cen: np. transportu, paliw, ceł, podatków, opłat lotniskowych lub kursów walut, nie później jednak niż 21 dni przed rozpoczęciem imprezy.*”

9.3 „*ALFA STAR wyłącza odpowiedzialność odszkodowawczą z tytułu nieszczęśliwych wypadków, utraty zdrowia czy bagażu w zakresie przekraczającym kwoty gwarantowane polisą Ubezpieczyciela, z którym zawarł Umowę.*

Maksymalne kwoty odpowiedzialności są zawarte w cenniku a ogólne warunki Umowy ubezpieczeniowej są dostępne u każdego sprzedawcy.”

stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającą na posługiwaniu się w „*Warunkach uczestnictwa*” zapisami niezgodnymi z art. 17 ust. 1, a także art. 11b ust. 4 w związku z art. 11b ust. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 578) **i nakazuje zaniechanie jej stosowania.**

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadził analizy wzorców umownych stosowanych przez organizatorów turystyki (biura podróży) w zakresie ich zgodności z prawem. W ramach tych działań Delegatura UOKiK w Warszawie przeprowadziła m.in. analizę „*Warunków uczestnictwa*” Biura Podróży ALFA STAR Sp. j. z siedzibą w Radomiu (*dalej: Biuro*), które stanowią integralną część umowy o świadczenie usług turystycznych Biura.

W ww. „*Warunkach uczestnictwa*” Biuro stosowało zapisy, których treść była niezgodna z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 578), co - zdaniem Prezesa Urzędu - stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

W związku z powyższym postanowieniem z dnia 26 czerwca 2003 r., Prezes Urzędu wszczął postępowanie w sprawie uznania, iż stosowanie przez Biuro Podróży ALFA STAR zapisów zawartych w „*Warunkach uczestnictwa*” **pkt 5.1 i 9.3**, stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, polegającą na posługiwaniu się w „*Warunkach uczestnictwa*” zapisami niezgodnymi z art. 17 ust. 1, a także art. 11b ust. 4 w związku z art. 11b ust. 3 ustawy o usługach turystycznych.

W przedmiotowym postanowieniu Prezes Urzędu wskazał, iż kwestionowane przez niego zapisy **5.1 i 9.3** zawarte w „*Warunkach uczestnictwa*” stosowanych przez Biuro mają charakter bezprawny, ponieważ są sprzeczne z ustawą o usługach turystycznych, a także mają charakter działań godzących w zbiorowy interes konsumentów.

Jednocześnie, postanowieniem z dnia 26 czerwca 2003 r. Prezes Urzędu zaliczył w poczet dowodów katalog prezentujący ofertę Biura Podróży ALFA STAR, zawierający „*Warunki uczestnictwa*”.

W odpowiedzi na zawiadomienie Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania administracyjnego, Biuro poinformowało, o zmianie brzmienia zapisów **5.1 i 9.3**, dostosowując ich treść do przepisów ustawy o usługach turystycznych.

Pismem z dnia 18 września 2003 r., Prezes Urzędu zawiadomił Biuro o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie, został wyznaczony termin na zapoznanie się strony z aktami niniejszej sprawy.

Mimo stosownego zawiadomienia Biuro nie skorzystało z uprawnienia do zapoznania się całością akt sprawy.

W toku postępowania dowodowego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje.

Przedmiotem działalności Biura Podróży ALFA STAR z siedzibą w Radomiu jest organizowanie imprez turystycznych. Biuro jest organizatorem turystyki w rozumieniu art. 3 ust. 5 ustawy o usługach turystycznych.

Ww. ustawa określa warunki świadczenia przez przedsiębiorców i przedsiębiorców zagranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. z 1999 r. Nr 101, poz. 1178 z późn zm.), usług turystycznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także za granicą, jeżeli umowy z klientami o świadczenie tych usług są zawierane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 1 ww.

ustawy).

Przedmiotowa ustawa w rozdziale trzecim zawiera kompleks przepisów dotyczących ochrony klienta.

Powyższe przepisy w zakresie dotyczącym zawierania umów między organizatorami turystyki a konsumentami mają stanowić *lex specialis* w stosunku do przepisów kodeksu cywilnego.¹ Dopiero w przypadkach nieuregulowanych ww. ustawą do umów z klientami zawieranych przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych stosuje się przepisy kodeksu cywilnego oraz inne przepisy dotyczące ochrony konsumentów (art. 11 ww. ustawy).

Ustawa o usługach turystycznych w rozdziale trzecim określa w szczególności:

- zakres informacji, które organizator turystyki jest obowiązany podać klientowi, a także skutki nie dopełnienia tego obowiązku,
- obligatoryjną treść umowy,
- obowiązek ubezpieczenia NNW i KL na rzecz konsumenta,
- formę umowy,
- przesłanki i warunki umożliwiające zmianę przez organizatora ceny,
- odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy o usługę turystyczną.²

Cechą specyficzną umowy o świadczenie usług turystycznych jest fakt, iż informacje pisemne udostępniane klientom przez organizatorów turystyki lub pośredników turystycznych zawarte w szczególności w broszurach, folderach, i katalogach stają się elementem umowy jeżeli umowa z klientem nie zawiera odmiennych postanowień.

Biuro w „*Warunkach uczestnictwa*” stosowało następujące zapisy odnośnie zmiany ceny, a także wyłączenia odpowiedzialności:

Pkt 5.1 „*ALFA STAR zastrzega sobie możliwość zmiany ceny imprezy w przypadku skokowego wzrostu cen: np. transportu, paliw, cel, podatków, opłat lotniskowych lub kursów walut, nie później jednak niż 21 dni przed rozpoczęciem imprezy.*”

Pkt 9.3 „*ALFA STAR wyłącza odpowiedzialność odszkodowawczą z tytułu nieszczęśliwych wypadków, utraty zdrowia czy bagażu w zakresie przekraczającym kwoty gwarantowane polisą Ubezpieczyciela, z którym zawarł Umowę.*

Maksymalne kwoty odpowiedzialności są zawarte w cenniku a ogólne warunki Umowy ubezpieczeniowej są dostępne u każdego sprzedawcy.”

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych „Cena ustalona w umowie nie może być podwyższona, chyba, że Umowa wyraźnie przewiduje możliwość podwyższenia ceny, a organizator turystyki udokumentuje wpływ na podwyższenie ceny jednej z następujących okoliczności:

- 1) wzrostu kosztów transportu,
- 2) wzrostu opłat urzędowych, podatków lub opłat należnych za takie usługi, jak lotniskowe, załadunkowe lub przeładunkowe w portach morskich i lotniczych,
- 3) wzrostu kursów walut.

Takie sformułowanie art. 17 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych oznacza, iż przyczyny mogące mieć wpływ na wzrost ceny wymienione w powyższym artykule stanowią katalog zamknięty co powoduje, iż wzrost ceny usługi turystycznej po podpisaniu umowy może nastąpić tylko z przyczyn wymienionych w art. 17 ust. 1.

¹ E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2002, s.499.

² E. Łętowska, *Prawo umów...*, s.501- 505.

Natomiast, stosownie do art. 11b ust. 3 ustawy o usługach turystycznych, organizatorzy turystyki w umowach z klientami mogą ograniczyć odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usług w czasie trwania imprezy turystycznej do dwukrotności ceny imprezy turystycznej względem każdego klienta. Przedmiotowe ograniczenie nie może dotyczyć szkód na osobie (art. 11b ust. 4 ww. ustawy).

W toku przedmiotowego postępowania Biuro wycofało się ze stosowania kwestionowanych przez Prezesa Urzędu zapisów.

Zapis **5.1** otrzymał brzmienie: „*Alfa Star zastrzega sobie prawo zmiany cen imprezy w następujących przypadkach:*

- a) *Wzrostu kosztów transportu.*
- b) *Wzrostu opłat urzędowych, podatków lub opłat należnych za takie usługi, jak lotniskowe, załadunkowe lub przeładunkowe w portach morskich lub lotniczych.*
- c) *Wzrostu kursów walut.*

O zmianie tej, Biuro podróży powiadomi Klienta nie później niż 21 dni przed rozpoczęciem imprezy.

Natomiast zapis **9.3** otrzymał następujące brzmienie: „*Alfa Star ogranicza swoją odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usług w czasie imprezy turystycznej do dwukrotności ceny imprezy, względem każdego Klienta.*

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804 z późn. zm.), przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Zatem przesłankami zastosowania normy wyinterpretowanej z art. 23a ust. 1 powołanej ustawy w przedmiotowej sprawie jest wykazanie: bezprawności działań przedsiębiorcy, godzenia tych działań w interes konsumenta, naruszania zbiorowego interesu konsumentów. Tworząc w art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów katalog działań, które będą uznawane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów ustawodawca posłużył się zwrotem „w szczególności”. Oznacza to, że wskazany w przedmiotowym zapisie katalog ma charakter przykładowy.

Zgodnie z uzasadnieniem projektu rządowego ustawy z dnia 5 lipca 2002 r., nowelizującej ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów „Same przepisy art. 23a – 23d nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Działania te mogą okazać się bezprawne w razie ustalenia, że doszło do naruszenia przepisów innych ustaw, ale także zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów” (druk sejmowy nr 366, s. 20). Przepisy regulujące postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w przeważającej mierze mają charakter procesowy. Normy materialnoprawne istotne z punktu widzenia wydania decyzji znajdują się w innych ustawach, poza ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów. Prezes Urzędu, wydając decyzje, o jakiej mowa w art. 23c ustawy, musi zatem zastosować inne ustawy i na podstawie ich przepisów ocenić, czy działanie przedsiębiorcy było bezprawne.

Przesłankami zastosowania art. 23a ust. 1 powołanej ustawy w przedmiotowej sprawie jest wykazanie: bezprawności działań przedsiębiorcy, polegających na stosowaniu przez Biuro zapisów sprzecznych z ustawą o usługach turystycznych.

W opinii Prezesa Urzędu, wprowadzanie przez Biuro w punkcie **5.1** „*Warunków uczestnictwa*” przykładowego wyliczenia przyczyn mogących mieć wpływ na wzrost ceny było sprzeczne z dyspozycją art. 17 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych, ponieważ

stwarzało możliwość podwyższenia tej ceny z przyczyn innych niż zostały wymienione w ww. artykule, co było działaniem bezprawnym.

Zdaniem Prezesa Urzędu, jako przykład należy tutaj podać sytuacje, gdy usługodawca zagraniczny, podnosi cenę ze względu na inflację w swoim kraju czy wzrost cen hotelowych, ryzyko takiego działania ponosi wtedy organizator turystyczny. Nie może on obciążać tymi kosztami klienta. Wprowadzenie natomiast przykładowego wyliczenia przyczyn mogących mieć wpływ na wzrost ceny stwarzało – w opinii Prezesa Urzędu - taką możliwość.

Zdaniem Prezesa Urzędu, działaniem bezprawnym było również, wprowadzenie przez Biuro w punkcie 9.3 „*Warunków uczestnictwa*” zapisu wyłączającego odpowiedzialność dotyczącą szkód na osobie. Takie działanie Biura było sprzeczne z dyspozycją art. 11b ust 4 w związku z art. 11b ust. 3 ustawy o usługach turystycznych.

Ustawa o usługach turystycznych wyróżnia dwa rodzaje odpowiedzialności: odpowiedzialność na mieniu i odpowiedzialność dotyczącą szkód na osobie.

Zgodnie z art. 11b ust. 4 ustawy o usługach turystycznych odpowiedzialność organizatora turystyki dotycząca szkód na osobie nie może być ograniczona.

Taka sytuacja oznacza, iż wprowadzenie przez Biuro w umowie zapisu, zgodnie z którym Biuro nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej ponad kwotę polisy ubezpieczeniowej w przypadku szkód na osobie jest sprzeczne z ww. przepisem. Zawarcie przez organizatora turystyki umowy ubezpieczeniowej nie zwalnia go od odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody wyrządzone klientom wynikłe z utraty zdrowia. W przypadku, gdy wysokość wyrządzonej szkody będzie wyższa od kwoty określonej w polisie ubezpieczeniowej, organizator imprezy turystycznej może zostać zobowiązany do naprawienia szkody. W takiej sytuacji granicą jego odpowiedzialności winna być różnica pomiędzy wysokością szkody a wysokością otrzymanego od ubezpieczyciela odszkodowania.

W opinii Prezesa Urzędu, Biuro nie może wyłączyć odpowiedzialności z tytułu „nieszczęśliwego wypadku” bądź „utruty zdrowia”, gdyż wyłączenie szkód na osobie narusza najdalej idącą ochronę szczególnie chronionego prawa, co znajduje również odzwierciedlenie w przepisach kodeksu cywilnego (por. art. 24 § 1, art. 449², art. 449⁷ § 2, art. 444, art. 776 k. c).³

I tak, art. 444 § 1 k. c. wedle którego należy interpretować „pojęcie szkody na osobie”⁴ mówi, iż w razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia naprawienie szkody obejmuje wszelkie wynikłe z tego powodu koszty.

Jeśli chodzi o odpowiedzialność na mieniu, organizator turystyki może ją ograniczyć, stosownie do art. 11b ust. 3 ustawy o usługach turystycznych do dwukrotności ceny imprezy w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania usług w czasie trwania imprezy turystycznej.

Taka sytuacja oznacza, iż odpowiedzialność organizatora turystyki za bagaż, nie może być ograniczona do wysokości kwoty zagwarantowanej polisą ubezpieczeniową. Tutaj granicą odpowiedzialności jest dwukrotność ceny imprezy. W przypadku, gdy wysokość wyrządzonej szkody będzie wyższa od kwoty określonej w polisie ubezpieczeniowej, organizator imprezy turystycznej może zostać zobowiązany do naprawienia szkody. W takiej sytuacji granicą jego odpowiedzialności winna być różnica pomiędzy dwukrotnością ceny imprezy a wysokością otrzymanego od ubezpieczyciela odszkodowania.

³ Vide – E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 348.

⁴ Vide – E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 349.

W opinii Prezesa Urzędu, zakwestionowane w przedmiotowej decyzji, działania Biura godzą w zbiorowy interes konsumentów. Do stwierdzenia stosowania przedmiotowej praktyki, niezbędne jest wykazanie, iż bezprawne działania przedsiębiorcy godzące w interes konsumentów, dotyczą tzw. zbiorowego interesu konsumentów. Zgodnie z art. 23a ust. 1 zd. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zbiorowym interesem konsumentów nie jest suma indywidualnych interesów konsumentów. Działania przedsiębiorcy muszą zatem dotyczyć ogółu konsumentów naruszając ich prawa na szeroką skalę.

W opinii Prezesa Urzędu, w przedmiotowej sprawie, mamy do czynienia z naruszeniem zbiorowego interesu konsumentów, bowiem kwestionowane zachowanie Biura dotyczy z góry nieokreślonej liczby konsumentów.

W świetle powyższych ustaleń faktycznych oraz analizy obowiązującego stanu prawnego należy stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie został naruszony zbiorowy interes konsumentów, poprzez bezprawne działanie Biura polegające na stosowaniu zapisów niezgodnych z ustawą o usługach turystycznych.

W związku z powyższym stosowanie przez Biuro zapisów niezgodnych z przepisami ustawy o usługach turystycznych, zdaniem Prezesa Urzędu stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

Jednocześnie wobec wycofania się przez Biuro ze stosowania zapisów sprzecznych z ustawą o usługach turystycznych należy stwierdzić, iż praktyka ta została zaprzestana.

Zgodnie z art. 23c ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, elementem koniecznym decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów musi być nakaz zaniechania stosowania takich praktyk.

Zaprzestanie stosowania praktyk przez przedsiębiorcę przed wszczęciem postępowania nie uzasadnia odmowy wszczęcia postępowania. Zgodnie z art. 100g ww. ustawy nie wszczyna się postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, jeżeli od końca roku, w którym zaprzestano ich stosowania upłynął rok. Na tej podstawie należy zatem wnioskować, że intencją ustawodawcy jest prowadzenie postępowania nawet wówczas, gdy przedsiębiorca zaprzestał stosowania przedmiotowych praktyk.

Postępowanie powinno zostać zakończone wydaniem decyzji na podstawie art. 23c ustawy, jeżeli uznaje się praktyki za naruszające zbiorowe interesy konsumentów, lub na podstawie art. 23d ustawy, w razie stwierdzenia, że dana praktyka nie narusza zbiorowych interesów konsumentów. Brak w ustawie wyraźnego przepisu (analogicznego do art. 10 ww. ustawy w stosunku do praktyk ograniczających konkurencję), który pozwalałby na uznanie stosowanej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i jednocześnie stwierdzającej zaniechanie jej stosowania.

Zgodnie z powyższym nawet jeżeli zaprzestano praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może na podstawie art. 23c ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów wydać decyzję, w której uzna praktyki za naruszające zbiorowe interesy konsumentów oraz nakaże przedsiębiorcy zaniechania ich stosowania.

Stąd nie można uznać że zaprzestanie przez Biuro stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów powodowałoby bezprzedmiotowość postępowania w sprawie, skutkującą jego umorzeniem.

Wobec powyższego orzeka się, jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie.

Otrzymuje:

Pan

Rafał Blinowski

*Pełnomocnik Biura Podróży Alfa Star Sp. j.
z siedzibą w Radomiu*

Kancelaria Adwokacka
ul. Mickiewicza 11
26-600 Radom

