



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA UOKIK W GDAŃSKU**

RGD.61-54/03/MLM

Gdańsk, dnia 15 marca 2004r.

DECYZJA nr RGD. 1/2004

Na podstawie art. 23 c ust. 1 w związku z art. 23 a ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. Nr 86, poz. 804 ze zmianami) oraz stosownie do treści art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 ze zmianami), w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w szczególności z urzędu przeciwko przedsiębiorcy „Natura-Tour” Sp. z o.o. w G, uznaje się stosowanie przez skarżonego przedsiębiorcę, na rynku dystrybucji usług turystycznych, praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, polegającej na naruszeniu obowiązku udzielenia konsumentom, rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, poprzez brak wskazania w katalogu ofert „Lato 2002 – Kolonie” kto, oprócz KPTW „Natura-Tour”, jest organizatorem imprez zawartych w katalogu, i nakazuje się zaniechanie jej stosowania w przyszłości.

UZASADNIENIE

W dniu 23 września 2003r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpłynęło pismo Oddziału Turystyki Wydziału Rozwoju Regionalnego Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku, informujące o wynikach przeprowadzonego postępowania administracyjnego, którego przedmiotem było wyjaśnienie wszelkich okoliczności związanych z wypadkiem autokaru, jaki miał miejsce w miejscowości Deva w Rumunii, którego ofiarami – również ze skutkiem śmiertelnym – były dzieci udające się na kolonie w Bułgarii.

Pomorski Urząd Wojewódzki dokonał następujących ustaleń: *„W toku postępowania administracyjnego ustalono, iż przedsiębiorca [tu: ...umową nr ...dnia 1.02.2002 r., zlecił przedsiębiorcy J S z siedzibą w S, ul...organizowanie kolonii dla 5 grup klientów w terminach od 3.07.2002r. do 23.08.2002r. Następnie, w późniejszym terminie, sprzedał ww. imprezy turystyczne klientom – pracownikom – informując ich, że organizatorem kolonii jest Natura-Tour”, czym wprowadził klientów w błąd. Takim postępowaniem po-*

zbawił klientów możliwości podjęcia decyzji, czy chcą skorzystać z usług innego organizatora, niż „Natura-Tour”, którego świadomie wybrali”.

Mając na uwadze zarzuty podniesione w przedmiotowym wystąpieniu, organ antymonopolowy, pismem z dnia 29 września 2003r., wystąpił do Spółki „Natura-Tour”, o złożenie szczegółowych wyjaśnień w sprawie.

W odpowiedzi z dnia 9 października 2003r. Spółka „Natura-Tour” podniosła m.in.:

- w dniu 1 lutego 2002r. została zawarta, pomiędzy „Natura-Tour” Sp. z o.o. w G– jako zleceniodawcą – i Biurem J S z siedzibą w S– jako zleceniobiorcą – umowa, na podstawie której zleceniobiorca podjął się zorganizowania pięciu kolonii w Bułgarii,
- organizator imprezy (...)pełniąc obowiązek wynikający z art. 14 ust. 3 ustawy o usługach turystycznych, zawarł na rzecz osób uczestniczących w imprezach, umowy ubezpieczeniowe od następstw nieszczęśliwych wypadków i kosztów leczenia,

Dodatkowo, Spółka „Natura-Tour” oświadczyła, że *„nigdy nie ukrywała, że nie jest organizatorem ww. pięciu kolonii”*.

Do odpowiedzi dołączono ponadto m.in. kopię umowy łączącej ją z Biurem [karta akt sprawy; 11,12] oraz katalogi zawierające oferty imprez proponowanych konsumentom w 2002 i 2003r., tj.: *„Lato 2002 – Kolonie”, „Lato 2003 – Wczasy”, „Lato 2003 – Kolonie”, „Cztery Pory Roku” i „Zima 2003/2004”*[załączniki nr 1,2,3,4 i 5].

Oferty imprez umieszczonych w katalogu *„Lato 2002 – Kolonie”* nie zawierały żadnych informacji wskazujących na to, kto jest organizatorem danej kolonii, czy obozu. Dotyczy to nie tylko koloni w Bułgarii, ale także pozostałych imprez oferowanych przez „Natura Tour”, organizatorem których był inny, niż oferent, przedsiębiorca [k. 253-255 i załącznik nr 1].

W sumie w katalogu znalazło się:

Organizatorem tych imprez było wspomniane już Biuro oraz inni przedsiębiorcy, jak np.:

W katalogach Spółki, dotyczących roku 2003, imprezy organizowane przez innych przedsiębiorców zostały wyraźnie oznaczone poprzez umieszczenie nazwy i logo organizatora [por. akta sprawy: załącznik nr 2 i 3].

Mając na uwadze te ustalenia, organ antymonopolowy postanowił o wszczęciu, z dniem 4 grudnia 2003r., z urzędu, postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, przeciwko przedsiębiorcy „Natura-Tour” Sp. z o.o. w G, pod zarzutem stosowania, przez tego przedsiębiorcę, na rynku dystrybucji usług turystycznych, praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów poprzez naruszenie obowiązku udzielenia konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji dotyczącej, kto – oprócz „Natura-Tour” – jest organizatorem imprez zawartych w katalogu ofert *„Lato 2002 – Kolonie”* tej Spółki, co mogło stanowić naruszenie art. 23 a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania skarżony przedsiębiorca pismem z dnia 22 grudnia 2003r. przedstawił własne stanowisko w sprawie uznając, że *„... jeżeli jakiś indywidualny klient uważa że został naruszony jego interes przy okazji korzystania z usług „Natura-Tour”, to nic nie stoi na przeszkodzie aby wszelkiego tego typu sprawy wyjaśniać na podstawie procedury cywilnoprawnej...”*. Przedsiębiorca wniosł również o umorzenie postępowania z uwagi na *„...brak przedmiotu postępo-*

wania” - wskazał, że „przedmiotowy katalog dotyczy roku 2002 i już go nie ma w obrocie gospodarczym” jak również, że dotyczył on „dawno zakończonej kolonii w Bułgarii”.

W dniu 23 stycznia br., organ antymonopolowy postanowił o włączeniu do materiału dowodowego dodatkowych dokumentów, przekazanych przez Wydział Rozwoju Regionalnego Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w G. W toku prowadzonego postępowania, pismem z dnia 23 stycznia br., wystąpiono do skarżonego przedsiębiorcy o zajęcie stanowiska w kwestii „Jako kto działała Spółka (pośrednik, agent, inny) oferując i sprzedając usługi w katalogu, których nie była organizatorem”. Na tak postawione pytanie Spółka, pismem z dnia 2 lutego 2004r., wyjaśniła, „...iż spółka oferując i sprzedając usługi w katalogu, których nie była organizatorem, działała jako zleceniodawca wykupujący od organizatora, określoną ilość miejsc”.

Współpraca z klientami (zakłady pracy ...przedstawia się następująco [k. 5-6]:....

W przypadkach sprzedaży indywidualnej, Biura Podróży Spółki, po sprawdzeniu wpływu środków finansowych, wydają klientom karty uczestnictwa celem ich wypełnienia i zwrotu. Wszelkie sprawy finansowe załatwiane są zgodnie z „Warunkami uczestnictwa”.

Organ antymonopolowy ustalił i zważył, co następuje:

„Natura-Tour” Sp. z o.o. rozpoczęło działalność z dniem 1 kwietnia 2000r. Przedmiotem działania Spółki jest organizowanie imprez turystycznych oraz pośredniczenie na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych, na co przedsiębiorca otrzymał od Wojewody Pomorskiego stosowane zezwolenie, decyzja nr, z dnia 22 maja 2000r., [k. 58-60].

Spółka powstała na bazie uprzednio funkcjonującego w strukturze..., z tych też powodów klientami Spółki w przeważającej mierze są pracownicy i spółek jej podległych.

W dniu 1 lutego 2002r. Spółka, działając jako zleceniodawca, zawarła z właścicielem Biura, Panem J S (zleceniobiorca), umowę nr, przedmiotem której była organizacja Kolonii i Obozu w Hotelu „MAJAK” w Bułgarii [karty: 11 i 12].

Umowa została zawarta na zasadach:....

Przedmiotowa impreza turystyczna (kolonie w Bułgarii) została umieszczona w Katalogu Spółki o nazwie „Lato 2002– Kolonie” [akta sprawy: załączniki nr 1, str. 53], zawierającego zbiór imprez turystycznych, oferowanych klientom „Natura-Tour”. Oprócz tej oferty, w katalogu umieszczono również imprezy, organizatorem których byli inni, niż Spółka, przedsiębiorcy. Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, na ok.ofert umieszczonych w katalogu [k.253 – 255],to imprezy zorganizowane przez innych przedsiębiorców. Tak więc „Natura-Tour” jedynie dla niespełna imprez katalogowych, była jednocześnie organizatorem oferowanych form wypoczynku. Wymaga podkreślenia, że żadna z ofert nie zawierała informacji dodatkowych, wskazujących na to; kto jest organizatorem danej imprezy turystycznej.

Zarówno strona tytułowa (okładka), jak i strony wewnętrzne katalogu, na których zaprezentowano poszczególne oferty, opatrzone zostały wyłącznie w logo Spółki „Natura-Tour”. Dla przykładu; oferta kolonii w Bułgarii, oprócz zdjęć i opisu zawiera informację dodatkową o treści „Wycieczka do WARNY”, oznaczoną logo skarżonej [akta sprawy: załącznik nr 1, str. 53]. Tymczasem, zgodnie z zapisem pkt ... umowy łączącej organizatora z „Natura Tour”, to zleceniobiorca (tu: Biuro „... zobowiązany był zapewnić w ramach

zakupionego skierowania nie tylko zakwaterowanie, wyżywienie, transport, ubezpieczenie, czy opiekę, ale także i wycieczkę dla uczestników imprezy, do Warny [k. 11-12].

Zgodnie z treścią art. 23 a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji [...], „za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji...”.

Na przedsiębiorcach, których kontrahentami są konsumenci ciążą szczególne obowiązki związane z udzielaniem konsumentom prawdziwej i pełnej informacji, bowiem brak rzetelnej wiedzy ogranicza, czy wręcz uniemożliwia nabywcom podjęcie świadomej i w pełni suwerennej decyzji, odnośnie zakupu określonych towarów czy usług.

W piśmie z dnia 9 października 2003r. Spółka twierdzi „że nigdy nie ukrywała, że nie jest organizatorem ww. pięciu koloni”. Nie potwierdza tego jednak ani sposób prezentacji ofert w katalogu (bez wyraźnego wskazania organizatora imprezy), ani też wydany do wypełnienia dokument tzw. karta uczestnictwa [karty: 124-125]. Również stanowisko jednego z klientów firmy (rodzica dziecka – uczestnika kolonii) jednoznacznie wskazuje, iż klienci nie byli powiadomieni o tym „że jest inny jeszcze organizator obozu” [k. 129]. Można jedynie domniemywać, zatajenie przez „Natura-Tour”, kto jest faktycznym organizatorem imprezy, nie było działaniem w pełni zamierzonym, podejmowanym z premedytacją. Nawet przyjęcie takiego założenia nie zwalnia jednak przedsiębiorcy z obowiązku zapewnienia jego kontrahentom (konsumentom) pełnej i prawdziwej informacji nt. oferowanych usług, w tym również bardzo istotnej dla nich wiedzy, kto jest ich organizatorem i stroną zawieranych umów. Nie umniejsza to również odpowiedzialności sprzedawcy za nieprzestrzeganie przepisów ustawy antymonopolowej, która za praktykę godzącą w zbiorowe interesy konsumentów uznaje działania, w których wykorzystywana jest nie tylko fałszywa, czy też oszukańcza, ale również niepełna informacja. Jak już zaznaczono może mieć ona ważne znaczenie dla odbiorców usług i przez to wpływać na ich decyzje o wyborze danej imprezy.

Klienci skarżonego przedsiębiorcy to przede wszystkim pracownicy ... lub członkowie ich rodzin, dla których oczywistym wydawało się być, że korzystając z usług „Natura-Tour”, wykupują imprezy w biurze należącym do struktur ... (wchodzącym w skład grupy...). Podnosiło to w ich ocenie wiarygodność firmy, tak w odniesieniu do spodziewanej jakości świadczonych usług, jak i ewentualnej możliwości egzekwowania swoich praw, w przypadku zaistnienia jakichkolwiek konfliktów. Tymczasem, wybierając, czy decydując się na imprezy z katalogu, klienci nie byli świadomi, że ich organizatorem jest jakieś inne, bliżej nieznanne im biuro. Niewątpliwie po uzyskaniu wyczerpującej informacji, ich wybór o przyjęciu, czy odrzuceniu danej oferty byłby w pełni świadomy, gdyż – co można założyć z dużym prawdopodobieństwem – warunki brzegowe podejmowania decyzji uległyby zmianie. Decyzja ta, po uzyskaniu stosownej wiedzy mogłaby nie ulec zmianie, ale byłaby bardziej przemyślana i suwerenna.

Zgodnie z brzmieniem art. 14 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o usługach turystycznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2001r. Nr 55, poz. 578) umowa o świadczenie usług turystycznych polegających na organizowaniu imprez turystycznych, tj. na przygotowaniu lub oferowaniu, a także na realizacji imprez turystycznych powinna określać m.in. „organizatora turystyki i numer jego zezwolenia oraz imię i nazwisko osoby, która w jego imieniu umowę podpisała.” Tymczasem – jak to miało miejsce przy sprzedaży miejsc na kolonie letnie w Bułgarii - jedynym dokumentem, w oparciu o który następowało potwierdzenie przyjęcia oferty do realizacji, była karta uczestnictwa wydawana przez „Natura-Tour”, co odpowiadało opisanej na wstępie procedurze sprzedaży miejsc. Na karcie tej, brak było jednak jakichkolwiek informacji wskazujących, że organizatorem imprezy był inny przed-

siębiorca. Jedyne dane adresowe (oprócz danych klienta) dotyczą oddziału skarżonej Spółki w W [k. 124].

Ponadto, zgodnie z oświadczeniem organizatora, przedmiotowej imprezy, tj. BT-H przedsiębiorca ten nie zawierał z klientami „Natura-Tour” żadnych odrębnych umów, w oparciu o które następowałyby wyjazd dzieci na kolonie w Bułgarii „.....” [k. 99].

Z tych też powodów uznać należy, iż skarżona Spółka nie tylko w wydanym przez siebie katalogu nie udostępniła konsumentom informacji o podstawowym dla nich znaczeniu, nie wskazując kto jest organizatorem imprezy, ale także przy załatwianiu formalności związanych z wyjazdem nie dopełniała obowiązku wskazania tegoż organizatora. Słusznym i zasadnym wydaje się być więc pogląd, że klienci „Natura-Tour” mogli z kontaktów z firmą wywieść, jak się okazało, mylne przeświadczenie, iż całość imprezy zorganizowana została przez „Natura-Tour”, co znajduje swoje potwierdzenie w zgromadzonym materiale dowodowym [k. 51-171]. W aktach sprawy brak jest natomiast jakichkolwiek dowodów, by skarżony przedsiębiorca w jakikolwiek sposób i na jakimkolwiek etapie realizacji zlecenia usiłował wyprowadzić konsumentów z błędu.

Art. 12 ww. ustawy o usługach turystycznych enumeratywnie wymienia wszystkie informacje i dane, jakie powinny zostać umieszczone w broszurach, folderach czy katalogach udostępnianych klientom organizatora turystyki czy pośrednika turystycznego. Żadna z wymienionych pozycji nie dotyczy obowiązku wskazania organizatora. Obowiązek taki ciąży jednak na agencie turystycznym (por. art. 10 b ustawy o usługach...). Skarżona firma określając swój udział w dystrybucji imprez turystycznych, których nie organizowała, *„działała jako zleceniodawca wykupujący od organizatora, określoną ilość miejsc”* [k. 174]. Co prawda, tak określona przez „Natura-Tour” kategoria oferenta usług nie została zdefiniowana w ustawie o usługach turystycznych, tym niemniej, co potwierdza np. stanowisko Spółki przy załatwianiu spraw związanych wypadkiem autobusowym w Rumunii, faktycznie – w przypadku imprez, których nie jest organizatorem – funkcjonuje ona na zasadzie agenta turystycznego, a jej działalność nosi tego cechy, a tym samym wymóg określony art. 10 b ustawy o usługach turystycznych ma wobec „Natura-Tour” bezpośrednie zastosowanie.

Gdyby nawet tak nie było, to i tak powołanie się na ten akt prawny ma dla organu antymonopolowego pomocnicze znaczenie, bowiem rozstrzygnięcia Prezesa UOKiK podejmowane są na podstawie ustawy antymonopolowej, której przepisy wyraźnie stanowią, że każdy przedsiębiorca, nie chcąc narazić się na zarzut stosowania praktyk ograniczających zbiorowe interesy konsumentów, zobowiązany jest do zapewnienia pełnej i wyczerpującej informacji nt. świadczonych przez siebie usług. Chodzi tu więc o zapewnienie odpowiednio wysokiego poziomu standardu obsługi konsumentów, klientów przedsiębiorców, prowadzących różnego rodzaju, a więc nie tylko w sferze usług turystycznych, działalność gospodarczą. Wymogi te dotyczą w równym stopniu wszystkich usługodawców i producentów, niezależnie od sektora gospodarki, w którym działają. Przyjęcie odmiennych kryteriów dla niektórych z nich byłoby więc w istocie zakwestionowaniem prawa do równego traktowania przedsiębiorców działających na rynku.

W tym stanie rzeczy uznać należy, że wszystkie, wymienione wyżej ustawowe przesłanki art. 23 a ust. 2 ustawy o ochronie [...] zostały spełnione. Skarżony przedsiębiorca umieszczając w katalogu *„Lato 2002-Kolonie”* oferty imprez turystycznych, których nie był organizatorem, z pominięciem informacji dotyczących, czy wskazujących rzeczywistego organizatora imprezy, naruszył obowiązek udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji.

Zgodnie z art. 23 c ust. 1 ustawy antymonopolowej Prezes Urzędu uznaje praktykę za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakazuje zaniechania jej stosowania.

Istotą praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, jest bezprawne działanie przedsiębiorcy godzące w zbiorowe interesy konsumentów. Przy czym za zbiorowy interes rozumie się interes ogółu konsumentów.

W przedmiotowej sprawie bezprawnym działaniem przedsiębiorcy jest pominięcie w kierowanej do konsumentów ofercie handlowej pełnych i prawdziwych informacji, co spowodowało wprowadzenie klientów skarżonego w błąd i zaważyło na podjęciu przez nich decyzji o skorzystaniu z oferowanych usług (impresz turystycznych), podjętej w oparciu o mylne informacje.

Z uwagi na fakt, iż oferta handlowa skarżonego przedsiębiorcy kierowana jest do bliżej nieokreślonej liczby usługobiorców, najczęściej konsumentów indywidualnych uznać należy, że zachowanie przedsiębiorcy, w czasie ważności ofert z katalogu „*Lato 2002-Kolonie*”, wypełniało wszystkie dyspozycje analizowanego przepisu.

Organ antymonopolowy wydając przedmiotową decyzję wypełnił obowiązek ustawowy, nakazujący orzeczenie zaniechania stosowania praktyki, mimo że wcześniej przedsiębiorca samodzielnie i z własnej inicjatywy zaniechał jej stosowania, poprzez wskazywanie w katalogach zawierających oferty dotyczące roku 2003r. organizatorów tych imprez.

Fakt *zaprzestania* stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów nie ogranicza możliwości organu antymonopolowego do wydania decyzji, w trybie art. 23 c ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów [...], uznającej dane działanie przedsiębiorcy za kwalifikowaną praktykę oraz nakazania jej *zaniechania*.

Zaniechanie jest terminem materialnoprawnym określającym skutki decyzji i oznacza określone w czasie powstrzymanie się przedsiębiorcy od stosowania praktyk podczas gdy *zaprzestanie* jest terminem proceduralnym stosowanym wyłącznie do liczenia przedawnienia i odnosi się do jednorazowej czynności nieodwracalnej, wskazuje więc punkt w czasie, od którego powinno się liczyć przedawnienie.

Z uwagi na fakt, iż obowiązki przedsiębiorcy wynikające z treści decyzji muszą być realizowane w przyszłości, od dnia uprawomocnienia się decyzji, decyzja jest jednocześnie gwarancją, że przedsiębiorca będzie związany jej ustaleniami także w przyszłości.

W tym stanie rzeczy, orzeczono jak sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 122, poz. 1319 ze zmianami) 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 Gdańsku.

z upoważnienia Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Roman Jarząbek

Dyrektor Delegatury w Gdańsku