

**PREZES URZĘDU  
OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
DELEGATURA WE WROCŁAWIU**

---

50-413 Wrocław, ul. Walońska 3-5  
tel. (0-71) 34 46 587, (0-71) 34 05 920, fax (0-71) 34 05 922  
E-mail: wroclaw@uokik.gov.pl

---

Wrocław, dnia 17 .10.2003 r.

RWR 61 - S –15/2003/JM

**DECYZJA RWR 32/ 2003**

Na podstawie art. 23 c ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. Nr 86 z 2003 r., poz. 804) 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. nr 18 poz. 172 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wszczętego z urzędu przeciwko **Polskiemu Towarzystwu Turystyczno-Krajoznawczemu Oddział Ziemi Wałbrzyskiej ul. Konopnickiej 19 58-300 Wałbrzych**

w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,  
**uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów**, o której mowa w art. 23 a przywołanej na wstępie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, działanie ww. Towarzystwa polegające na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji poprzez zastrzeżenie w pkt 6 ppkt a) “Warunków uczestnictwa w imprezach turystycznych” prawa do odwołania imprezy w przypadku, gdy liczba uczestników nie osiągnie zakładanego przez PTTK minimum, chociaż w umowie ta minimalna liczba nie jest określona **i nakazuje się zaniechanie jej stosowania.**

**UZASADNIENIE**

1. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej “Prezesem UOKiK”, przeprowadził postępowanie wyjaśniające, wszczęte z urzędu, w sprawie zweryfikowania wzorców umów (ogólnych warunków umów, regulaminów) stosowanych przez przedsiębiorców świadczących usługi turystyczne na terenie miasta Wałbrzycha w zakresie występowania w nich niedozwolonych postanowień umownych (art. 384-385<sup>1-3</sup> k.c.), jak również skontrolowania sposobu prezentacji ofert tych firm pod kątem ich zgodności z przepisami ustawy o usługach turystycznych, ustawy o ochronie niektórych praw konsumentów oraz ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a także przepisów ww. ustawy o ochronie (...).

2. Z analizy zebranego w ww. postępowaniu materiału dowodowego wynikało, iż w stosowanym przez Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze Oddział Ziemi Wałbrzyskiej, zwanego dalej “PTTK”, wzorcu umowy oraz “warunkach uczestnictwa w imprezach turystycznych” nie jest podawana minimalna liczba uczestników, chociaż uzależnia się od niej dojście imprezy turystycznej do skutku.  
(dowód : karta nr 4)

3. W tym stanie rzeczy, postanowieniem z dnia 11 września 2003 r. Prezes UOKiK wszczął przeciwko PTTK postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, w związku z podejrzeniem naruszenia przez ww. przedsiębiorcę obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji poprzez zastrzeżenie w pkt 6 ppkt a) "Warunków uczestnictwa w imprezach turystycznych" prawa do odwołania imprezy w przypadku, gdy liczba uczestników nie osiągnie zakładanego przez PTTK minimum, chociaż w umowie ta minimalna liczba nie jest określona.

(dowód : karta nr 1)

4. W odpowiedzi PTTK zgodził się z postawionymi zarzutami Prezesa Urzędu. Pismem z dnia 17 września 2003 r. poinformował Prezesa o dokonaniu zmiany treści kwestionowanego ww. zapisu warunków uczestnictwa.

(dowód : karta nr 14-15, 26)

**Przeprowadzone przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowanie dowodowe pozwoliło na ustalenie następującego stanu faktycznego :**

1. Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze Oddział Ziemi Wałbrzyskiej jest stowarzyszeniem wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000050631. Celem jego działania jest m.in.:

- rozwijanie kultury, kultury fizycznej oraz realizacji poprzez turystykę i krajoznawstwo,
- szerzenie turystyki i wiedzy ekologicznej,
- pomaganie w wędrownictwie, organizowanie rajdów, zlotów, zjazdów, rejsów, spływów i innych imprez,
- prowadzenie działalności gospodarczej w różnych formach organizacyjnych, umożliwiającą pozyskanie środków na realizację celów i zadań PTTK.

(dowód : karta nr 19, 23)

2. PTTK swoją działalność prowadzi na podstawie koncesji nr rej. 0750 z dnia 18 maja 1999 r. wydanej przez Prezesa Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki, zmienionej Decyzją Wojewody Dolnośląskiego z dnia 16.04.2000 r., na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz w zakresie wykonywania na zlecenie klientów czynności faktycznych i prawnych związanych z zawieraniem umów o świadczenie usług turystycznych w kraju i w krajach europejskich.

(dowód : karta nr 16-18)

3. Prezes UOKiK zakwestionował pkt 6 ppkt a) w stosowanych przez PTTK "Warunkach uczestnictwa w imprezach turystycznych" w brzmieniu:

6. *"BORT PTTK zastrzega sobie prawo do :*

- a) odwołania imprez z przyczyn od siebie niezależnych (decyzje władz państwowych, działanie sił wyższych, brak wymaganego minimum uczestników itp.) bez ponoszenia dodatkowych kosztów".*

(dowód : karta nr 4)

4. W trakcie trwania postępowania dowodowego PTTK powiadomił Prezesa o wprowadzeniu zmian wzorca umownego, w załączeniu przesyłając nowy wzorec umowy i warunków uczestnictwa, gdzie kwestionowany przez Prezesa pkt 6 ppkt a) otrzymał brzmienie:

6. "BORT PTTK zastrzega sobie prawo do :

a) odwołania imprezy do 14 dni przed jej rozpoczęciem z powodu nie osiągnięcia zakładanego minimum grupy tj. 30 osób, a w każdym czasie z przyczyn od biura niezależnych i nie zawinionych (m.in. decyzje władz państwowych, działanie sił wyższych, zagrożenie życia i zdrowia uczestników).

(dowód : karta nr 26)

**Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje :**

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, zwanej dalej "ustawą o ochronie (...)", określa warunki rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasady podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów (art. 1 ust. 1). Rozpatrywana sprawa dotyczy interesu publicznego, albowiem wiąże się z ochroną interesu wszystkich konsumentów, którzy na mocy zawartych umów biorą udział w organizowanych przez PTTK imprezach turystycznych. Jest to grupa nieograniczona, o zmiennej liczbie uczestników, do której mogą przystępować nowe osoby korzystające z usług PTTK.

Zgodnie z art.23a ust.1 ustawy o ochronie (...) "Przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy (...)". Z kolei przepis art. 23 a ust. 2 ww. tej stanowi, iż "Za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności stosowanie postanowień wzorców umów, które zostały wpisane do rejestru postanowień wzorców umowy uznanych za niedozwolone, o którym mowa w art. 479<sup>45</sup> Kodeksu postępowania cywilnego, naruszanie obowiązku udzielenia konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwą lub wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów". Zbiorowe interesy konsumentów podlegają zatem ochronie prawnej przed godzącymi w nie naruszeniami polegającymi na sprzecznych z prawem (zakazanych przez przepisy innych ustaw) oraz zasadami współżycia społecznego i dobrymi obyczajami, działaniach przedsiębiorców. Tworząc katalog działań, które będą uznawane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów ustawodawca posłużył się zwrotem "w szczególności". Oznacza to, że wskazany katalog ma charakter przykładowy. Zamiarem ustawodawcy było uznanie za praktykę działań, które naruszają przepisy innych ustaw. W przepisie art.23a ustawy nie ma odwołania do konkretnych ustaw (z tego względu, iż byłoby to sprzeczne z zasadami poprawnej legislacji, ale także ograniczało Prezesa UOKiK w jego decyzjach w sprawie niedozwolonych praktyk naruszających interesy konsumentów). Zgodnie z uzasadnieniem projektu rządowego ustawy z dnia 5.07.2002 r., nowelizującej ustawę o ochronie (...) "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, a także zasad współżycia społecznego i dobrych obyczajów" (druk sejmowy nr 366, s.20).

Przesłankami zastosowania w niniejszej sprawie art.23a powołanej ustawy o ochronie (...) jest **wykazanie bezprawności działań przedsiębiorcy**, polegających na:

- 1) naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji,
- 2) godzeniu tych działań w interes konsumenta,
- 3) naruszeniu zbiorowego interesu konsumentów

W przedmiotowej sprawie analizie poddano stosowane przez PTTK w obrocie z konsumentami wzorce umowne. Z chwilą ich podpisania, pomiędzy tym

przedsiębiorcą i jego kontrahentami dochodzi do nawiązania stosunku zobowiązaniowego, z istoty którego wynika, iż na każdej ze stron umowy ciążyą określone prawa i obowiązki. W przypadku ww. umowy PTTK zobowiązany jest do świadczenia określonego rodzaju usług turystycznych w zamian za określoną opłatę, uiszczaną przez uczestników tych imprez za wykonane przez niego świadczenia.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (tj. Dz. U. z 2001 r., nr 55, poz. 578) określa warunki świadczenia przez przedsiębiorców 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). Rozdział 3 „Ochrona klienta” tej ustawy reguluje kwestie dotyczące umów zawieranych przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Szczegółowe zasady sporządzania umów o świadczenie usług turystycznych, polegających na organizowaniu imprez turystycznych, zawarte są w art. 14 ww. ustawy. Zgodnie z dyspozycją art. 14 ust. 2 pkt 7a umowa powinna określać termin powiadomienia klienta na piśmie o ewentualnym odwołaniu imprezy turystycznej lub usługi turystycznej z powodu niewystarczającej liczby zgłoszeń, jeżeli realizacja usług jest uzależniona od liczby zgłoszeń. W związku z tym konieczne jest określenie, zgodnie z powołanym przepisem, minimalnej liczby uczestników niezbędnej do dojścia do skutku danego rodzaju imprezy turystycznej. Na taki obowiązek przedsiębiorcy świadczącego usługi turystyczne wskazuje również art. 14 ust. 7 pkt 1 ustawy o usługach turystycznych o treści „zgłoszenia się mniejszej liczby uczestników niż liczba minimalna określona w umowie (...).

Wobec powyższego zastrzeżenia Prezesa wzbudził zapis pkt 6 ppkt a) warunków uczestnictwa w imprezach turystycznych organizowanych przez PTTK, w którym PTTK zastrzega sobie prawo do odwołania imprez z przyczyn od siebie niezależnych m.in. ze względu na brak wymaganego minimum uczestników. Jednocześnie PTTK nie wskazuje, jaka liczbą uczestników stanowi wymagane minimum, od którego uzależnione jest dojście do skutku określonej imprezy turystycznej. Tym samym konsument, który zawarł z biurem umowę o świadczenie usługi turystycznej, nie ma żadnej możliwości zweryfikowania, czy odwołanie imprezy nastąpiło faktycznie ze względu na brak określonej liczby uczestników, czy też były inne przyczyny jej odwołania. Dane dotyczące liczby minimalnej uczestników mają elementarne znaczenie dla konsumenta, który w przypadku odwołania przez PTTK imprezy turystycznej z przyczyn niezależnych od klienta, może dochodzić odszkodowania za niewykonanie usługi, chyba że odwołanie imprezy nastąpiło z powodu zgłoszenia się mniejszej liczby uczestników niż liczba minimalna określona w umowie, a operator powiadomił o tym klienta na piśmie w uzgodnionym terminie lub w przypadku siły wyższej (art. 14 ust.7 pkt 1 i 2 ww. ustawy).

Niewątpliwie kwestionowany zapis pkt 6 ppkt a) warunków uczestnictwa narusza również zasady współzycia społecznego i dobrych obyczajów, będące normami o uzasadnieniu aksjologicznym i które należą do obowiązującego prawa (art. 353<sup>1</sup> kc). W przedmiotowej sprawie szczególnie istotne znaczenie mają te zasady współzycia społecznego i dobrych obyczajów, które nawiązują do koncepcji tzw. słuszności kontraktowej, uczciwości kupieckiej, równej pozycji stron umowy, przestrzegania zasad lojalnego, opartego na zaufaniu, postępowania wobec kontrahenta również w fazie kształtowania treści umowy (por. nr uchwała SN z dnia 6.03.1992 r., III CZP 141/91; uchwała SN z dnia 9.07.1993 r., III CZP 58/93). Podnieść należy także, iż kryteria słuszności kontraktowej doznają szczególnego zaostżenia w przypadku obrotu konsumenckiego, bowiem uwzględniają postulat ochrony słabszej strony umowy. Zdaniem Prezesa UOKiK działanie PTTK polegające na odstąpieniu od obowiązku informowania konsumentów w kwestii liczby minimalnej uczestników, powyższe zasady narusza.

Reasumując, nie zawarcie przez PTTK w warunkach uczestnictwa informacji dotyczących minimalnej liczby uczestników dla danego rodzaju imprezy turystycznej stanowi naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji. Podkreślić przy tym należy, że prawo konsumenta do informacji jest jednym z jego zasadniczych praw, bowiem brak pełnej wiedzy uniemożliwia konsumentowi swobodę oceny i wyboru, ograniczając wolność jego decyzji rynkowych (wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7.03.1990 r., C-362/88, Zb. Orz. I-667). "Obowiązek informowania partnera o istotnych (z jego punktu widzenia) okolicznościach dotyczących kontraktu, jego przedmiotu i treści, przedmiotu świadczenia, a także powinności czynienia tego w sposób prawdziwy, rzeczowy i kompletny- jest cechą generalną prawa umów i wypływa z obowiązku lojalnego kontraktowania, dotyczącego zarówno stadium przedkontraktowego, jak i wszelkich dalszych faz już istniejącego stosunku prawnego" (E.Łętowska "Prawo umów konsumenckich", Wyd. C.H.BECK 2002 r., s. 215 i nast.). Tym samym uznać należy, iż tak sformułowany zapis pkt 6 ppkt a) warunków uczestnictwa jest niezgodny z przepisami ustawy o usługach turystycznych, a w szczególności z jej art. 14 ust. 2 pkt 7a i art. 14 ust. 7 pkt 1 oraz godzi w zasady współżycia społecznego i dobrych obyczajów. Zatem spełniona została pierwsza z przesłanek art. 23 a ustawy o ochronie (...) w zakresie obowiązku PTTK do udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji.

Opisane działania PTTK niewątpliwie godzą w interes konsumenta, gdyż brak wskazania minimalnej liczby uczestników, od której zależy dojście do skutku imprezy turystycznej może rodzić dla niego negatywne skutki finansowe. Jak wykazano powyżej, w przypadku odwołania imprezy z ww. powodu konsument nie może odstąpić od umowy za odszkodowaniem. Dlatego ważne jest, aby miał on pełną wiedzę oraz możliwość kontroli, czy odwołanie imprezy nastąpiło z ww. względu. Tym samym wypełniona została druga z przesłanek niezbędna do stwierdzenia praktyki naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

Kwestionowany zapis pkt 6 ppkt a) warunków uczestnictwa, co wyjaśniono już na wstępie tej części uzasadnienia decyzji, godzi zatem w zbiorowy interes konsumentów i wypełnia ostatnią z przesłanek art. 23 a ustawy o ochronie (...). Zgodnie z art. 23a ust. 1 zd. 2 tej ustawy zbiorowym interesem konsumentów nie jest suma indywidualnych interesów konsumentów. Działania PTTK dotyczą bowiem konsumentów, jakimi niewątpliwie są uczestnicy organizowanych przez niego imprez turystycznych, naruszając ich prawa na szeroką skalę.

W tej sytuacji Prezes UOKiK stwierdza, że spełnione zostały wszystkie przesłanki warunkujące stwierdzenie stosowania przez PTTK praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów, określonej w art. 23 a ustawy o ochronie (...).

Jednocześnie Prezes UOKiK podnosi, iż jego działania spowodowały, że obecnie stosowany przez PTTK wzorzec umowy nie zawiera już postanowień umownych, które naruszają zbiorowy interes konsumentów, określony w art. 23 a przywołanej na wstępie ustawy o ochronie (...). Niemniej jednak fakt zaniechania stosowania przez PTTK przedmiotowej bezprawnej praktyki nie może skutkować inną sentencją niż ww. Brak jest bowiem w ustawie o ochronie (...) wyraźnego przepisu, który pozwalałby na uznanie stosowanej praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i jednocześnie stwierdzającej zaniechanie jej stosowania. Zgodnie z powyższym, nawet jeśli zaprzestano praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, Prezes może na podstawie art. 23 c ustawy o ochronie (...) wydać jedynie decyzję, w której uzna praktykę za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i nakaże jej zaniechania.

**W tym stanie rzeczy orzeczono, jak w sentencji.**

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479<sup>28</sup> § 2 kpc - od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, za pośrednictwem Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów we Wrocławiu, w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia decyzji.

Z up. Prezesa UOKiK  
Dyrektor Delegatury UOKiK we  
Wrocławiu  
Zbigniew Jurczyk

**Otrzymuje:**

Pani  
Barbara Suszko  
Dyrektor Polskiego  
Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego  
Oddział Ziemi Wałbrzyskiej  
ul. Konopnickiej 19  
58-300 Wałbrzych

UOKiK Warszawa

a/a