



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DELEGATURA w ŁODZI

Aleja Piłsudskiego 8
90-051 Łódź, P - 73
Tel. (0-42) 636-36-89, Fax (0-42) 636-07-12
E-mail: lodz@uokik.gov.pl

RŁO/61-82/04/AS

Łódź, dnia 10 grudnia 2004 r.

DECYZJA Nr 19/2004

Na podstawie art. 23e ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t. j. 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. nr 18 poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie stosowania przez Janusza Gwarę zamieszkałego w Kielcach przy ul. Słonecznej 34/38 prowadzącego Agencję Podróży i Handlu „Nowa” w Kielcach przy ul. Staszica 1/206 praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

- działając w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, wskazaną w art. 23a ust. 1 w. w. ustawy, bezprawne, godzące w interesy konsumentów działanie przedsiębiorcy polegające na:

stosowaniu w Aneksie do Wniosku uczestnictwa nr .../2004 i warunków uczestnictwa w ramach Programu Praca Sezonowa zapisu o treści „Koszty, o których mowa w § 27 przepadają w momencie rezygnacji Uczestnika z wyjazdu”, który jest sprzeczny z art. 85 ust. 2 pkt. 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2004 r., Nr 99, Poz. 1001)

i stwierdza zaniechanie jej stosowania z dniem 5 listopada 2004 r.

Uzasadnienie

I. W dniu 12 sierpnia 2004 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej Prezesem Urzędu) z uwagi na docierające z rynku sygnały o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu firm świadczących usługi pośrednictwa pracy za granicą, wszczął mocą postanowienia nr 1 postępowanie wyjaśniające w sprawie wstępnego ustalenia, czy Janusz Gwara zamieszkały w Kielcach przy ul. Słonecznej 34/38 (zwany dalej Janusz Gwara) prowadzący Agencję Podróży i Handlu „Nowa” w Kielcach przy ul. Staszica 1/206 (zwana dalej Agencją) stosuje w obrocie z udziałem konsumentów w zakresie usługi pośrednictwa pracy wzorce umowne zawierające bezprawne postanowienia oraz czy narusza obowiązek udzielenia konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, co może uzasadniać wszczęcie postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Zebrane w toku postępowania materiały t. j. Wniosek uczestnictwa nr .../2004, Warunki uczestnictwa i świadczeń dla kandydatów do pracy za granicą, Aneks do Wniosku uczestnictwa nr .../2004 i warunków uczestnictwa w ramach Programu Praca

Sezonowa (zwany dalej Aneksem), dały podstawę do przyjęcia, iż działanie Janusza Gwary może naruszać art. 23a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t. j. Dz. U. z 2003 r., nr 86, poz. 804 z późn. zm.) – zwana dalej ustawą o ochronie (...).

Z uwagi na powyższe w dniu 11 października 2004 r. Prezes Urzędu wszczął postępowanie w sprawie stosowania przez Janusza Gwarę prowadzącego Agencję Podróży i Handlu „Nowa” w Kielcach praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów wskazanych w art. 23a ust. 1 w. w. ustawy, polegających na:

bezprawnym, godzącym w interesy konsumentów działaniu przedsiębiorcy polegającym na stosowaniu w Aneksie do Wniosku uczestnictwa nr .../2004 i warunków uczestnictwa w ramach Programu Praca Sezonowa zapisu o treści „Koszty, o których mowa w § 27 przepadają w momencie rezygnacji Uczestnika z wyjazdu”, który jest sprzeczny z art. 85 ust. 2 pkt. 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2004 r., Nr 99, Poz. 1001) - zwana dalej ustawą o promocji zatrudnienia (...), co może stanowić naruszenie art. 23a ustawy o ochronie (...).

W odpowiedzi na postawione zarzuty Janusz Gwara dowodził zgodności kwestionowanego zapisu z przepisami ustawy o promocji zatrudnienia (...) oraz wnioskował o umorzenie postępowania (dowód: pismo z dnia 26 października 2004 r.; karta 18). W piśmie z dnia 5 listopada 2004 r. Janusz Gwara oświadczył, że zdecydował się uwzględnić uwagi Prezesa Urzędu i zmienić kwestionowany zapis oraz wyjaśnił, że wcześniejsze stanowisko było spowodowane kłopotami interpretacyjnymi ustawy o promocji zatrudnienia (...). Ponadto dodał, iż nie było Jego celem naruszenie zbiorowego interesu konsumentów (dowód: karta 24). W piśmie z dnia 29 listopada 2004 r., będącym ostatecznym ustosunkowaniem się do przedstawionego zarzutu, Janusz Gwara oświadczył, iż nie ma potrzeby aneksowania wcześniej zawartych umów, ponieważ zostały one już wykonane. Na dowód zmiany zapisu § 28 Aneksu załączył do wyżej wymienionego pisma wzór nowego Aneksu (dowód: karty 27-34).

II. Prezes Urzędu ustalił następujący stan faktyczny:

1. Janusz Gwara prowadzący Agencję Podróży i Handlu „Nowa” jest wpisany jako przedsiębiorca do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Prezydenta Miasta Kielce pod numerem 20227/01/U (dowód: zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, karta 15).

2. Przedsiębiorca świadczy usługi między innymi w zakresie pośrednictwa pracy (dowód: zaświadczenie o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej, karta 15).

3. Przedsiębiorca korzysta w związku ze świadczeniem usług pośrednictwa pracy z następujących dokumentów stanowiących wzorzec umowny:

- Wniosek uczestnictwa nr .../2004,
- Warunki uczestnictwa i świadczeń dla kandydatów do pracy za granicą,
- Aneks do Wniosku uczestnictwa nr .../2004 i warunków uczestnictwa w ramach Programu Praca Sezonowa (dowód: karty 7-13).

4. Aneks w § 28 zawierał zapis: „Koszty, o których mowa w § 27 przepadają w momencie rezygnacji Uczestnika z wyjazdu” (dowód: karta 12).

III. Prezes Urzędu ustalił następujący stan prawny:

1. Art. 19 ust. 7 ustawy o promocji zatrudnienia (...) stanowi, iż agencja zatrudnienia od osób, dla których poszukuje zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub którym udziela pomocy w wyborze odpowiedniego zawodu i miejsca zatrudnienia, nie może pobierać kwot innych niż określone w art. 85 ust. 2 pkt 7.

2. Art. 85 ust. 2 pkt 7 ustawy o promocji zatrudnienia (...) stanowi, iż kierowanie do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych za pośrednictwem agencji pośrednictwa pracy odbywa się na podstawie umowy zawieranej przez te agencje z obywatelami polskimi. Umowa ta powinna określać między innymi kwotę należną agencji pośrednictwa pracy z tytułu faktycznie poniesionych kosztów związanych ze skierowaniem do pracy za granicą. Przepis ten precyzuje, jakie świadczenie może pobrać agencja pośrednictwa pracy od konsumenta.

3. Art. 47 ust. 2 pkt 8 ustawy o zatrudnieniu (...) stanowi, iż kierowanie do zatrudnienia za granicą przez upoważnione jednostki kierujące odbywa się na podstawie umów cywilnoprawnych zawieranych przez te jednostki z obywatelami polskimi. Umowy te powinny między innymi określać kwotę należną jednostce kierującej z tytułu faktycznie poniesionych kosztów związanych ze skierowaniem do pracy za granicą. Ustawa ta została uchylona z dniem 1 czerwca 2004 r. mocą art. 151 ustawy o promocji zatrudnienia (...).

IV. Oceniając przedstawiony stan faktyczny i prawny organ antymonopolowy zważył, co następuje:

Art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie (...) stanowi, iż przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów. Przesłankami zaistnienia zakazanej praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów jest więc:

- 1 działanie przedsiębiorcy
- 2 noszące znamiona bezprawności
- 3 godzące w zbiorowy interes konsumentów.

Ad. 1 Jak zostało wskazane na wstępie, Janusz Gwara prowadzący Agencję Podróży i Handlu „Nowa” jest podmiotem wpisanym do ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Prezydenta Miasta Kielce. Jest On więc przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ochronie (...).

Ad. 2 Na mocy art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie (...) zbiorowe interesy konsumentów podlegają ochronie przed bezprawnymi działaniami przedsiębiorcy. Bezprawność to sprzeczność zachowania z przepisami prawa zawartymi w różnych jego gałęziach oraz z zasadami współżycia społecznego. Chodzi więc o sprzeczność z szeroko rozumianym porządkiem prawnym jako całością. Istotnym jest również fakt, iż bezprawność jest czynnikiem o charakterze obiektywnym, niezależnym od wystąpienia szkody czy od zamiaru podmiotu dopuszczającego się działań bezprawnych.

Zdaniem Prezesa Urzędu działanie Janusza Gwary polegające na stosowaniu w Aneksie zapisu o treści „Koszty, o których mowa w § 27 przepadają w momencie rezygnacji Uczestnika z wyjazdu” sprzecznie z art. 85 ust. 2 pkt. 7 ustawy o promocji zatrudnienia (...) daje podstawę do zachowania przez przedsiębiorcę świadczenia nienależnego, a co za tym idzie, jest bezprawne.

Agencje zatrudnienia są instytucjami rynku pracy realizującymi zadania określone w ustawie o promocji zatrudnienia (...). Celem ich funkcjonowania jest działanie na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej. Agencje te realizują zadania Państwa w wyżej określonym zakresie - art. 1 ustawy o promocji zatrudnienia (...). Publiczny charakter tej działalności podkreśla fakt, iż ustawodawca zakazał agencjom pobierania za nią wynagrodzenia (art. 19 ust. 7 w zw. z art. 85 ust. 2 pkt 7 ustawy o promocji zatrudnienia (...)). Należy zauważyć, iż taka sama regulacja występowała w poprzednim akcie prawnym dotyczącym omawianego zagadnienia t. j. w art. 47 ust. 2 pkt. 8 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. z 2003 r., nr 58, poz 514 ze

zm.). Innymi słowy stosowane kwestionowanego zapisu we wzorcu umownym nosiło znamiona bezprawności także pod rządami poprzedniej regulacji.

Działalnością agencji, która przynosi zyski, jest natomiast świadczenie usług przewozowych, do i z miejsca pracy. Zawarcie umowy o przewóz towarzyszy zawarciu umowy o pośrednictwo pracy. Nie istnieją więc zdaniem Prezesa Urzędu podstawy prawne do zastrzeżenia we wzorcu umownym w wypadku rezygnacji konsumenta z wyjazdu prawa do zachowania przez Agencję pieniędzy, które miały być przeznaczone na pokrycie kosztów poniesionych przez Agencję przy skierowaniu do pracy za granicę. Ustawodawca wyraźnie zastrzegł, iż przedsiębiorca nie ma prawa do wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług pośrednictwa pracy, a realizacja prawa stworzonego w kwestionowanym zapisie mogła prowadzić do osiągnięcia nienależnego zysku. Działanie Janusza Gwary nosiło więc znamiona bezprawności.

Ad 3 Każde działanie bezprawne w ramach danego stosunku prawnego godzi w interesy drugiej strony kontraktu. Przepisy prawa o charakterze bezwzględnie obowiązującym wprowadzono bowiem do porządku prawnego po to, by chronić dobro zasługujące na ochronę. W przypadku stosowania zapisów umownych o charakterze bezprawnym dochodzi do ograniczenia praw lub nałożenia nadmiernych obowiązków na konsumenta podpisującego umowę na sporządzonym przez przedsiębiorcę formularzu. W ten sposób następuje naruszenie interesów konsumentów.

Przepisy ustawy o ochronie (...) nie definiują pojęcia zbiorowego interesu konsumentów. Z całą pewnością mamy do czynienia z takim interesem gdy działania przedsiębiorcy dotyczą zbiorowości i mogą dotknąć każdego potencjalnego klienta tego przedsiębiorcy, czyli gdy są powszechne.

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z powszechnym naruszeniem praw nieograniczonej liczby konsumentów, którzy zdecydowali się skorzystać z usług pośrednictwa pracy świadczonych przez Janusza Gwarę. Ponadto każdy potencjalny klient Agencji prowadzonej przez Janusza Gwarę był narażony na podpisanie umowy zawierającej kwestionowany przez Urząd zapis.

Jak zostało powyżej wykazane, działania Janusza Gwary nosiły znamiona bezprawności i godziły w zbiorowe interesy konsumentów. Dlatego też należało je uznać za wypełniające przesłanki praktyki opisanej w art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie (...).

W toku postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów Janusz Gwara podniósł, iż wprowadził nowe brzmienie § 28 Aneksu: „W przypadku rezygnacji Uczestnika z wyjazdu, Agencja Pośrednictwa ma prawo do potrącenia faktycznie poniesionych kosztów, z wniesionych przez uczestnika opłat, stosownie do zapisów Ustawy wymienionej w § 27 niniejszego aneksu”. Na dowód, jako załącznik do pisma z dnia 29 listopada 2004 r., Janusz Gwara przedstawił nowy formularz Aneksu. Ponadto oświadczył, iż wszystkie dotychczas zawarte umowy zostały już wykonane, a co za tym idzie, brak podstaw do ich aneksowania. Prezes Urzędu uznał przedstawione dowody za przekonujące i wystarczające, a co za tym idzie, stwierdził zaniechanie stosowania praktyk z dniem 5 listopada 2004 r.

Wobec spełnienia przesłanek koniecznych do stwierdzenia praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów określonych w art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie (...) oraz przesłanek wydania decyzji o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającej zaniechanie jej stosowania wskazanych w art. 23e ustawy o ochronie (...) organ antymonopolowy orzekł jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie (...) 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 Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatury w Łodzi.

Z upoważnienia Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i
Konsumentów Dyrektor Delegatury
w Łodzi

Iwona BIELSKA

Otrzymuje:

Janusz Gwara
Ul. Słoneczna 34/38
25-720 Kielce

Adres do korespondencji:

Agencja Podróży i Handlu „Nowa”
Ul. Staszica 1/206
25-008 Kielce

