



NOWAKOWSKI I WSPÓLNICY

L.dz. /17/W/KB

Warszawa, dnia 25 września 2017 r.

OPINIA PRAWNA

I. ZLECAJĄCY

Ogólnopolskie Stowarzyszenie Agentów Turystycznych Osat
ul. Żwirki i Wigury 9, 05-825 Grodzisk Mazowiecki

II. ZLECENIOBIORCA

Kancelaria Radców Prawnych i Adwokatów Nowakowski i Wspólnicy spółka komandytowa
Oddział w Warszawie, ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa

III. PRZEPISY PRAWNE.

- Ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 683).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1553 z późn. zm.).
- Projekt ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG (Dz. Urz. UE L 326 z 11.12.2015, str. 1).
- Dyrektywa Rady z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz. U. UE. L. z 1990 r. Nr 158, str. 59).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. U. UE. L. z 2011 r. Nr 304, str. 64 z późn. zm.).

IV. PRZEDMIOT OPINII.

Przedmiotem opinii jest analiza art. 47 ust. 7 Projektu ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych zgodnie, z którym „konsument, który zawarł umowę o udział w imprezie turystycznej poza lokalem przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 30 maja

2014 r. o prawach konsumenta, może w terminie 7 dnia od dnia jej zawarcia odstąpić od niej bez podawania przyczyny i ponoszenia kosztów. Przepisy art. 30, art. 31, art. 32 ust. 1 i 2, art. 35, art. 37 i art. 38 pkt 1 ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta stosuje się odpowiednio.”

V. REGULACJE PRAWNE.

Zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta (dalej: ustawa o prawach konsumenta lub u.p.k.) konsument, który zawarł umowę na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa ma prawo w ciągu 14 dni odstąpić od niej bez podawania przyczyny i bez ponoszenia kosztów z wyjątkiem kosztów określonych w art. 33, art. 34 ust. 2 i art. 35 u.o.p. Uprawnienie to obowiązuje *ex lege*, niezależnie od postanowień umowy i stanowi element stosunku prawnego łączącego strony. Dotyczy ono wyłącznie umów zawieranych na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa i obejmuje jedynie umowy, w których jedną stroną jest konsument, a drugą – przedsiębiorca. Zgodnie z art. 2 pkt. 1 u.p.k. umowa zawarta na odległość oznacza umowę zawartą z konsumentem w ramach zorganizowanego systemu zawierania umów na odległość, bez jednoczesnej fizycznej obecności stron, z wyłącznym wykorzystaniem jednego lub większej liczby środków porozumiewania się na odległość do chwili zawarcia umowy włącznie. Natomiast umowa zawarta poza lokalem przedsiębiorstwa to umowa zawarta przy jednoczesnej fizycznej obecności stron w miejscu, które nie jest lokalem przedsiębiorstwa danego przedsiębiorcy lub w wyniku przyjęcia oferty złożonej przez konsumenta w tych okolicznościach. Dotyczy to również umowy zawartej z konsumentem w lokalu przedsiębiorstwa danego przedsiębiorcy lub za pomocą środków porozumiewania się na odległość bezpośrednio po tym, jak nawiązano indywidualny i osobisty kontakt z konsumentem w miejscu, które nie jest lokalem przedsiębiorstwa danego przedsiębiorcy, przy jednoczesnej fizycznej obecności stron, jak również umowy zawartej podczas wycieczki zorganizowanej przez przedsiębiorcę, której celem lub skutkiem jest promocja oraz zawieranie umów z konsumentami (art. 2 pkt. 1 u.p.k.).

Motywy wprowadzenia ww. uprawnienia konsumenta do odstąpienia od umowy zostały wskazane w preambule Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, która została implementowana do polskiego prawa ustawą o prawach konsumenta. Zwrócono uwagę na to, że w przypadku sprzedaży na odległość konsument nie jest w stanie zobaczyć towarów przed zawarciem umowy. Z tych samych powodów konsument powinien mieć możliwość przetestowania i sprawdzenia towarów, które nabył, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia charakteru, cech i funkcjonowania towarów. W odniesieniu do umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa, konsumentowi powinno przysługiwać prawo do odstąpienia od umowy z uwagi na potencjalny element zaskoczenia lub presję psychologiczną.

Należy zauważyć, że celem art. 27 u.p.k. jest przyznanie konsumentowi odpowiedniego czasu do namysłu w sprawie obowiązywania umowy zawartej z przedsiębiorcą. Mimo że konsument zawarł już skutecznie umowę, ma prawo z niej zrezygnować, jeśli po namyśle stwierdzi, że m.in. danego świadczenia nie potrzebuje albo nie odpowiadają mu warunki zawartej umowy lub właściwości jej przedmiotu. Przyznając konsumentowi uprawnienie do wycofania się z transakcji, ustawodawca uwzględnia uwarunkowania psychologiczne, w jakich działa osoba fizyczna, w tym ograniczoną racjonalność podejmowanych decyzji oraz niekompletność posiadanych informacji w momencie zawierania umowy (*Czech, Tomasz. Art. 27. W: Prawa konsumenta. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2017*).

Jednakże, zgodnie z art. 3 ustawy o prawach konsumenta wyłączono spod regulacji ustawy umowy o imprezę turystyczną uregulowane w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (dalej: ustawa o usługach turystycznych lub u.u.t.). Przepis ten stanowi transpozycję art. 3 ust. 3 lit. g dyrektywy w sprawie praw konsumentów, zgodnie, z którym zakresem stosowania dyrektywy nie są objęte umowy uregulowane w dyrektywie Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (dyrektywa ta została implementowana do polskiego porządku prawnego ustawą o usługach turystycznych). Zgodnie z motywem 32 ww. dyrektywy istniejące ustawodawstwo Unii dotyczące usług zorganizowanych podróży zawiera szereg przepisów dotyczących ochrony konsumentów. Dlatego też dyrektywa w sprawie ochrony konsumentów nie powinna mieć zastosowania do umów w tych dziedzinach. Wobec tego dotychczasowa regulacja prawna nie przewiduje uprawnienia konsumenta zawierającego umowę o imprezę turystyczną na odległość lub poza lokalem przedsiębiorstwa do odstąpienia od takiej umowy bez ponoszenia kosztów. Oczywiście taką klauzulę mogą przewidzieć strony w umowie, nie mniej jednak uprawnienie to nie będzie wówczas przysługiwać konsumentowi z mocy prawa. Należy jednak zauważyć, że w polskim porządku prawnym, zawartych jest wiele przepisów gwarancyjnych dla konsumentów, w tym w zakresie obciążającym przedsiębiorców obowiązkami informacyjnymi czy odpowiedzialnością.

Za sprawą dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG (dalej: dyrektywa w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych) zobowiązano państwa członkowskie UE do aktualizacji i poszerzenia istniejących uregulowań prawnych dotyczących turystyki. Do dnia 1 stycznia 2018 r. państwa członkowskiej mają przyjąć i opublikować odpowiednie przepisy, które powinny wejść w życie z dniem 1 lipca 2018 r. Stosownie do art. 4 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych

dyrektywa zobowiązuje państwa do maksymalnej harmonizacji, tj. wprowadzenia lub utrzymania przepisów na tym samym poziomie. Wyjątek od powyższej zasady został wprowadzony w art. 12 regulującym rozwiązanie umowy o udział w imprezie turystycznej oraz prawo do odstąpienia przed rozpoczęciem imprezy turystycznej. **W ustępie 5 ustanowiono, że w odniesieniu do umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa państwa członkowskie mogą przewidzieć w prawie krajowym, że podróżny ma prawo odstąpić od umowy o udział w imprezie turystycznej w terminie 14 dni bez podawania przyczyn.**

Wyrazem art. 12 ust. 5 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych jest art. 47 ust. 7 projektu ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych (dalej: projekt), nad którym obraduje obecnie Sejm. **Projekt ten przyznaje konsumentowi, który zawarł umowę o udział w imprezie turystycznej poza lokalem przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 2 pkt 2 u.p.k. prawo w terminie 7 dnia od dnia jej zawarcia do odstąpienia od niej bez podawania przyczyny i ponoszenia kosztów. Przepisy art. 30, art. 31, art. 32 ust. 1 i 2, art. 35, art. 37 i art. 38 pkt 1 u.p.k. będą stosowane odpowiednio.**

VI. MOŻLIWE KONSEKWENCJE WPROWADZENIA PRAWA DO Odstąpienia OD UMOWY O UDZIAŁ W IMPREZIE TURYSTYCZNEJ BEZ PONOSZENIA KOSZTÓW.

Na wstępie należy rozważyć zagadnienie i specyfikę imprezy turystycznej. Zgodnie z obowiązującą ustawą o usługach turystycznych za imprezę turystyczną uznaje się, co najmniej dwie usługi turystyczne tworzące jednolity program i objęte wspólną ceną, jeżeli usługi te obejmują nocleg lub trwają ponad 24 godziny albo, jeżeli program przewiduje zmianę miejsca pobytu (art. 3 pkt. 2 u.u.t.). Natomiast projekt ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych, stosownie do art. 4, za imprezę turystyczną traktuje połączenie, co najmniej dwóch różnych rodzajów usług turystycznych (tj. przewóz pasażerów, zakwaterowanie w celach innych niż pobytowe, które nie jest nieodłącznym elementem przewozu pasażerów, wynajem pojazdów samochodowych lub innych pojazdów silnikowych lub inna usługa świadczona podróżnym) na potrzeby tej samej podróży lub wakacji, spełniające warunki, o których mowa w art. 5 ust. 1 projektu (m.in. połączenie przez jednego przedsiębiorcę turystycznego). Ponadto projekt wprowadził definicję umowy o udział w imprezie turystycznej – jest to umowa dotycząca imprezy turystycznej, jako całości lub, jeżeli impreza turystyczna jest realizowana na podstawie odrębnych umów, wszystkie umowy obejmujące poszczególne usługi turystyczne w ramach tej samej imprezy turystycznej.

Obie definicje wskazują na podstawową cechę imprezy turystycznej, którą jest złożoność z co najmniej dwóch usług turystycznych połączonych na potrzeby jednej podróży. Wobec tego impreza

turystyczna oznacza pewną funkcjonalną całość, gdzie poszczególne elementy są ze sobą tak powiązane, że wykonanie każdego z nich może wpływać na wykonanie całej umowy oraz osiągnięcie przez klienta celu umowy. W praktyce natomiast, w szczególności przy imprezach turystycznych o charakterze objazdowym, impreza turystyczna obejmuje wielokrotnie więcej usług niż wskazane w ustawie minimum. Charakterystyczne dla imprezy turystycznej jest również to, że w przeważającej większości, impreza turystyczna nie jest wykonana przez samego organizatora turystyki, lecz przez różnych dostawców poszczególnych usług turystycznych. Tak więc organizator turystyczny organizuje imprezę turystyczną zawierając umowy na realizację poszczególnych usług objętych programem imprezy turystycznej z dostawcami. Co więcej, impreza turystyczna jest głównie organizowana dla większej liczby osób, gdzie termin imprezy turystycznej jest trwale określony. Wszystkie te elementy wpływają na to, że sprzedaż usług na rynku turystycznym stanowi specyficzną działalność, całkowicie odmienną od sprzedaży innego rodzaju usług. Odbiega ona od schematu prostej usługi, w której konsument zawiera z przedsiębiorcą umowę na wykonanie usługi, która nie jest powiązana z inną usługą. W tym prostym schemacie przedsiębiorca zawierający umowę sam wykonuje usługę, a termin jej wykonania może być ewentualnie zmieniony. W takim przypadku, w okresie w którym konsument ma prawo odstąpienia od umowy, przedsiębiorca nie rozpoczyna świadczenia usługi i nie podejmuje czynności, które w razie skorzystania z prawa odstąpienia przez konsumenta wiązałyby się z poniesieniem kosztów.

Sprzedaż usług turystycznych wiąże się natomiast zazwyczaj z wcześniejszą rezerwacją przez przedsiębiorców turystycznych usług u swoich kontrahentów i ponoszeniem związanych z tym kosztów. Z uwagi na powyższe, wprowadzenie prawa konsumenta do odstąpienia od umowy o udział w imprezie turystycznej zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa w terminie 7 dni bez podania przyczyny i bez ponoszenia kosztów przez konsumentów powodować będzie straty po stronie przedsiębiorców rynku turystycznego. Prawo do odstąpienia przez konsumenta od tego rodzaju umowy bez ponoszenia kosztów, wiązać się będzie z koniecznością wycofania się przez przedsiębiorcę z umowy zawartej przez niego w celu zapewnienia świadczenia dla konsumenta, co w stosunkach między przedsiębiorcami z reguły odbywa się za zapłatą odstępnego. Teoretycznie, przedsiębiorca mógłby wstrzymać się z rozpoczęciem organizacji usługi dla konsumenta do czasu bezskutecznego upływu okresu, w którym konsument może skorzystać z prawa odstąpienia od umowy, jednak w takim przypadku istnieje istotne ryzyko, iż mimo zawarcia umowy przez konsumenta, przedsiębiorca nie będzie w praktyce mógł zaoferować konsumentowi usługi, co do której strony zawarły umowę. Nawet zaś gdyby takie powstrzymanie się z rozpoczęciem organizacji usługi było teoretycznie możliwe, przedsiębiorca nie mógłby zagwarantować konsumentowi niezmienności ceny całej usługi, która składa się często z wielu różnych usług, których ceny zmieniają się w zależności od terminu dokonania rezerwacji.

Należy również podkreślić, że przedsiębiorcy turystyczni zawierający umowy z dostawcami usług turystycznych zazwyczaj nie mają możliwości od tych umów odstąpić bez ponoszenia dodatkowych kosztów. Taka sytuacja, w dalszej perspektywie, może się wiązać z problemem utrzymania płynności finansowej przez przedsiębiorców turystycznych, co może mieć skutki dla całego rynku usług turystyczny, jak również pośrednio dla podróżnych w przypadku ewentualnej niewypłacalności przedsiębiorcy. Ponadto regulacja mogłaby wpłynąć negatywnie na praktykę prowadzenia przedsiębiorstwa branży turystycznej, utrudniając prowadzenie kalkulacji związanych z wielkością sprzedaży.

Należy również zauważyć, że art. 47 ust. 7 projektu ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych uprawnia konsumenta do odstąpienia od umowy bez podania przyczyny i ponoszenia kosztów w sytuacji, gdy zawarł on umowę poza lokalem przedsiębiorstwa. Natomiast art. 27 u.p.k. daje prawo konsumentowi do odstąpienia od umowy zarówno, gdy umowa jest zawarta poza lokalem przedsiębiorstwa, jak również wtedy, gdy jest zawarta na odległość. Wydaje się słuszne stanowisko przedsiębiorców turystycznych, uznających takie rozróżnienie za nieuzasadnione zróżnicowanie przedsiębiorców oferujących tą samą usługę, ale w inny sposób. Tym bardziej, że motywy zagwarantowania konsumentowi prawa odstąpienia, a w szczególności przyznanie odpowiedniego czasu do namysłu, są podobne dla obu form zawierania umowy. Takie podejście jest sprzeczne z zasadą równoważności umów zawieranych w różnych formach. Konsument zawierający umowę bezpośrednio w biurze podróży lub przez Internet byłby w mniej korzystnej sytuacji niż konsument zawierający umowę na targach turystycznych. Natomiast przedsiębiorca zawierający umowę z konsumentem w biurze mógłby potrącić poniesione już koszty związane z odstąpieniem konsumenta, w sytuacji, gdy przedsiębiorca zawierający umowę poza lokalem nie miałby prawa do takiej rekompensaty. Co istotne, należy mieć na uwadze specyfikę sprzedawanej usługi. Niezależnie, w jakiej formie umowa o udział w imprezie turystycznej zostanie zawarta, konsument ma podobny dostęp do informacji i w takim samym stopniu może 'zbadać' zakupioną przez siebie usługę. Ponadto, zazwyczaj klient może zapoznać się z opisem imprezy i jej warunkami przed zawarciem umowy. W kontekście powyższego, należy zwrócić uwagę na wyniki konsultacji dotyczących wprowadzenia do polskiego porządku prawnego art. 10 ust. 5 dyrektywy przedstawionych w Białej księdze ustawy o usługach turystycznych z 30 października 2015 r. Podmioty, które opowiedziały się za wprowadzeniem ww. regulacji zaproponowały wprowadzenie opłaty za rezygnację przez podróżnika z umowy o udział w imprezie turystycznej, tak, aby zabezpieczyć interesy przedsiębiorców turystycznych.

Ponadto, uprawnienie przyznane konsumentom na mocy art. 47 ust. 7 ww. projektu może w praktyce prowadzić do wielu konfuzji. W świadomości konsumenta nie występuje rozróżnienie pomiędzy umową zawieraną na odległość a umową zawieraną poza lokalem przedsiębiorcy. W Białej Księdze ustawy o usługach turystycznych z 30 października 2015 r. podmioty, które opowiedziały się za wprowadzeniem regulacji art. 10 ust. 5 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych do krajowego porządku prawnego, zwróciły uwagę na konieczność czytelnego rozróżnienia definicji umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa i umowy zawartej na odległość. Wydaje się jednak, że za wystarczające rozróżnienie nie można uznać odesłanie do legalnej definicji zawartej w art. 2 pkt 2 ustawy o prawach konsumenta. Jak wskazuje Ministerstwo Sportu i Turystyki wprowadzenie art. 47 ust. 7 projektu może prowadzić do błędnej interpretacji swoich prawa przez konsumentów, co mogłoby skutkować występowaniem sytuacji, w których konsument zawierałaby umowę przez Internet mając przeświadczenie, że przysługuje mu prawo do odstąpienia od zawartej umowy. Tak więc występuje duże prawdopodobieństwo, że konsumenci będą przekonani, że za każdym razem, gdy zawrą umowę poza lokalem biura podróży będzie im przysługiwało prawo do odstąpienia od umowy bez ponoszenia kosztów w ciągu 7 dni.

Należy również mieć na uwadze wyjątek od prawa do odstąpienia od umowy określony w art. 38 pkt. 12 u.o.k., który stanowi implementację dyrektywy UE 2011/83 w sprawie praw konsumenta. Zgodnie z przywołanym przepisem prawo odstąpienia od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość nie przysługuje konsumentowi w odniesieniu do umów o świadczenie usług w zakresie zakwaterowania, innych niż do celów mieszkalnych, przewozu rzeczy, najmu samochodów, gastronomii, usług związanych z wypoczynkiem, wydarzeniami rozrywkowymi, sportowymi lub kulturalnymi, jeżeli w umowie oznaczono dzień lub okres świadczenia usługi. Regulacja ta zbiorczo obejmuje umowy o świadczenie usług związanych z wypoczynkiem, wydarzeniami rozrywkowymi, sportowymi lub kulturalnymi (dotyczy m.in. nabycia biletu na basen, nabycie biletu do parku rozrywki, wynajęcie leżaka na plaży, czy wynajęcie sprzętu sportowego). Uzasadniając powyższe wyłączenie prawodawca unijny wskazał, że powinny istnieć pewne wyjątki od prawa do odstąpienia od umowy w przypadku, gdy takie uprawnienie byłoby nieodpowiednie ze względu na charakter towarów lub usług. Stosownie do motywu 49 dyrektywy UE 2011/83 w sprawie praw konsumenta przyznanie konsumentowi prawa do odstąpienia od umowy może być nieodpowiednie, gdy zawarcie umowy wiąże się z rezerwacją zasobów, które w przypadku wykonania prawa do odstąpienia od umowy mogą okazać się dla przedsiębiorcy trudne do zbycia. Tak byłoby na przykład w przypadku rezerwacji hotelowych lub rezerwacji domków letniskowych lub biletów na wydarzenia kulturalne lub sportowe. Natomiast, w sytuacji, gdy usługa obejmuje zorganizowanie przez przedsiębiorcę imprezy turystycznej na rzecz konsumenta, dotychczas, tj. przed wprowadzeniem projektu analizowanej ustawy, stosowano ogólne wyłączenie przepisów ustawy o prawie konsumenta do umowy o imprezę

turystyczną (art. 3 ust. 1 pkt 8 u.p.k.). Wyłączenie to jest szersze, gdyż obejmuje całą ustawę o prawach konsumenta, a nie tylko prawo konsumenta do odstąpienia od umowy bez ponoszenia kosztów. Co istotne, umowa o udział w usługach turystycznych zazwyczaj składa się z wielu oznaczonych w czasie usług związanych z wypoczynkiem, rozrywką, sportem i kulturą. Usługi te zostają połączone przez przedsiębiorcę turystycznego w jedną imprezę turystyczną. Tak więc również zorganizowanie imprezy turystycznej wiąże się po stronie przedsiębiorcy z rezerwacją lub wykorzystaniem pewnych zasobów, a po odstąpieniu przez konsumenta od umowy usługi te mogą być trudne do zbycia, co w konsekwencji może spowodować, że zasoby przedsiębiorcy nie zostaną użyte w sposób produktywny. Wobec tego, motywy stojące za wyłączeniem prawa konsumenta do odstąpienia bez ponoszenia kosztów w przypadku rezerwacji hotelowych lub rezerwacji domków letniskowych obejmują również zbliżoną usługę, jaką jest udział w imprezie turystycznej. Różnica pomiędzy usługami określonymi w art. 38 pkt. 12 u.o.k. a usługą zorganizowania imprezy turystycznej często sprowadza się jedynie do oferowania przez przedsiębiorcę turystycznego usługi stanowiącej połączenie ww. usług w jedną imprezę turystyczną.

Ponadto, art. 4 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych wprowadził zasadę maksymalnej harmonizacji. Zgodnie z nią, o ile dyrektywa nie stanowi inaczej, państwa członkowskie nie mogą utrzymywać ani wprowadzać do swojego prawa krajowego przepisów odbiegających od tych, które zostały ustanowione w dyrektywie, w tym również przepisów surowszych lub łagodniejszych, prowadzących do zróżnicowanego poziomu ochrony podróżnych. Co prawda, możliwość wprowadzenia do porządków krajowych art. 12 ust. 5 dyrektywy pozostawiono do decyzji państw członkowskich, jednakże wersja krajowa tego przepisu zawarta w projekcie odbiega merytoryczna o tę przedstawioną w dyrektywie (m.in. regulacja unijna dotyczy „podróżnika”, którego pojęcie obejmuje zarówno przedsiębiorcę, jak i konsumenta). Jak wskazuje Ministerstwo Sportu i Turystyki zaproponowane w projekcie brzmienie budzi uzasadnione wątpliwości w kwestii prawidłowej implementacji dyrektywy.

Ponadto, należy rozważyć, jaki wpływ art. 47 ust. 7 projektu może mieć na możliwość sprzedaży usług turystycznych typu last minute. W Białej Księdze ustawy o usługach turystycznych z 30 października 2015 r. podmioty, które opowiedziały się za wprowadzeniem regulacji art. 10 ust. 5 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych do krajowego porządku prawnego, zaproponowały wprowadzenie oddzielnego uregulowania dla umów typu last minute. Ustawodawca nie zawarł w projekcie żadnych odrębnych przepisów dla umowy typu last minute, natomiast ograniczył prawo do odstąpienia poprzez stosowanie w sposób odpowiedni art. 38 ust. 1 u.o.k. Zgodnie z tym przepisem, nie można odstąpić od umowy o świadczenie usług, jeżeli przedsiębiorca wykonał w pełni usługę za wyraźną zgodą konsumenta, który został poinformowany

przed rozpoczęciem świadczenia, że po spełnieniu świadczenia przez przedsiębiorcę utraci prawo odstąpienia od umowy. Pomimo wykluczenia prawa do odstąpienia po wykonaniu w pełni usługi przez przedsiębiorcę w określonych przez ustawodawcę sytuacjach w dalszym ciągu można wyobrazić sobie okoliczności, gdy usługa zostanie wykonana częściowo, albo w znacznej części, a i tak konsument będzie mógł w przeciągu 7 dni od zawarcia umowy odstąpić od niej bez ponoszenia kosztów. Tak więc, konsument będzie miał prawo zrezygnować z imprezy turystycznej w dniu wylotu albo nawet po tej dacie, a cały koszt tego odstąpienia poniesie przedsiębiorca. Należy mieć również na uwadze skalę problemu, który może wystąpić. Jak wskazuje Polski Związek Organizatorów Turystyki w styczniu 2017 roku według źródła MerlinX 42 % umów turystycznych zostało zawartych na mniej niż 14 dni przed wylotem. Co istotne, zgodnie z tytułem art. 12 dyrektywy reguluje prawo do odstąpienia przed rozpoczęciem imprezy turystycznej. Tak więc wydaje się, że intencją ustawodawcy unijnego nie było objęcie dyspozycją art. 12 ust. 5 dyrektywy umów zawieranych w trybie last minute od których będzie można odstąpić po rozpoczęciu imprezy turystycznej.

Należy również zauważyć, że projekt ustawy w rozdziale 6 nakłada na organizatora turystyki (agenta turystycznego) szereg obowiązków informacyjnych wobec podróżnych, a umowa o udział w imprezie turystycznej powinna być sporządzana w sposób prosty, zrozumiały i czytelny. Jednocześnie została zagwarantowana możliwość odstąpienia od umowy o udział w imprezie turystycznej w każdym czasie przed jej rozpoczęciem za ewentualną zapłatą odpowiedniej i uzasadnionej opłaty. Ponadto projekt wprowadza prawo podróżnego do przeniesienia bez zgody organizatora turystyki na drugą osobę wszystkich przysługujących mu z tytułu umowy o udział w imprezie turystycznej uprawnień. Wydaje się zatem, że ustawa w sposób wystarczający chroni konsument przed ewentualnymi nadużyciami organizatorów turystyki, a wprowadzenie prawa do odstąpienia od umowy zawieranej poza lokalem przedsiębiorstwa bez ponoszenia kosztów będzie powodować nieuzasadnione obciążenie finansowe organizatorów turystyki. Należy mieć również na uwadze, że w dotychczasowym porządku prawnym takie upewnienie konsumentowi nie przysługuje. Pomimo to, jak wskazuje Ministerstwo Sportu i Turystyki, dotychczas nie były sygnalizowane problemy związane z zawieraniem poza lokalem przedsiębiorstwa umów o udział w imprezie turystycznej.

Również problematyczne wydaje się wprowadzenie prawa do odstąpienia od umowy o usługi turystyczne bez ponoszenia kosztów w kontekście możliwości rozwiązania umowy przez organizatora turystyki z powodu braku wymaganej liczby uczestników imprezy (art. 47 ust. 5 projektu ustawy). W sytuacji, w której konsument odstąpi od umowy bez ponoszenia finansowych konsekwencji, a liczba uczestników zmniejszy się poniżej ustalonego przez organizatora minimum, organizatorowi przysługuje prawo do rozwiązania umowy z uczestnikami imprezy turystycznej. Taka praktyka będzie wiązała się z pokrzywdzeniem pozostałej grupy uczestników.

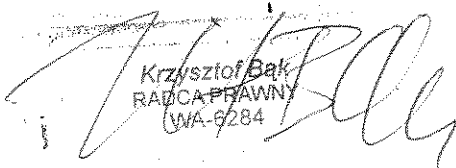
Należy mieć również na uwadze, że podmioty branżowe podczas konsultacji publicznych projektu ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych ze stycznia 2017 r. konsekwentnie krytkowały pomysł wdrożenia do krajowego porządku prawnego art. 12 ust. 5 dyrektywy. Co więcej, argumenty te podzieliło Ministerstwo Sportu i Turystyki, czego konsekwencją było wykreślenie analizowanego przepisu z projektu ustawy. W wyniku stanowiska Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów prawo do odstąpienia od umowy o udział w imprezie turystycznej zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa bez ponoszenia kosztów w zmienionej wersji zostało zawarte w projekcie ustawy z lipca 2017 r. Krytykę stanowiska Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Ministerstwo Sportu i Turystyki zawarło w piśmie z dnia 28 czerwca 2017 r. do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów. Pomimo powyższego, art. 47 ust. 5 znalazł się w projekcie ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych nad którą obecnie obraduje Sejm.

Na marginesie należy dodać, że ze wszystkich krajów członkowskich wyłącznie dwa – Litwa i Niemcy rozważają możliwość wprowadzenia art. 12 ust. 5 dyrektywy do swoich krajowych porządków prawnych.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że wprowadzenie do polskiego porządku prawnego prawa konsumenta do odstąpienia od umowy o udział w imprezie turystycznej w terminie 7 dni bez podawania przyczyny i ponoszenia kosztów spowoduje nieuzasadnione pokrzywdzenie przedsiębiorców turystycznych. Biorąc pod uwagę specyfikę imprezy turystycznej, w przypadku, gdy konsument wykorzysta przyznane mu uprawnienie, przedsiębiorca turystyczny będzie ponosił koszty rezerwacji usług turystycznych u swoich kontrahentów, co w konsekwencji może doprowadzić do problemów z utrzymaniem płynności finansowej. Co więcej, proponowane rozwiązanie spowoduje nieuzasadnione zróżnicowanie przedsiębiorców turystycznych oferujących tą samą usługę, ale w innej formie, przy zapewnieniu konsumentowi porównywalnych informacji na temat usługi. Należy mieć również na uwadze motywy wprowadzenia wyjątków od prawa konsumenta do odstąpienia od umowy, które pozostają w dalszym ciągu aktualne przy zawarciu umowy o udział w imprezie turystycznej. Proponowana regulacja nie odnosi się również do problemu umów turystycznych typu last minute. Przede wszystkim jednak, należy pamiętać, że art. 12 ust. 5 dyrektywy w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych daje państwom członkowskim możliwość wprowadzenia tego przepisu do krajowych porządków prawnych a nie stanowi o obowiązku implementacji. Porównując realną możliwość pokrzywdzenia przedsiębiorców branży turystycznej z hipotetycznymi korzyściami dla konsumentów, którzy do tej pory nie zgłaszali nadużyć przy zawieraniu umów o udział w imprezie turystycznej poza lokalem przedsiębiorstwa, należy opowiedzieć się za dotychczasową regulacją. Tym bardziej, że nowe przepisy projektu ustawy o

impresach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych będą chronić konsumenta przed nierównowagą stron umowy o udział w imprezie turystycznej w sposób wystarczający.

Na tym opinię zakończono i podpisano.


Krzysztof Bak
RAJCA PRAWNY
WA-6284