

Marta Pietras-Eichberger

Wybrane problemy ochrony konsumentów na rynku turystycznym w świetle prawa Unii Europejskiej

Ekonomiczne Problemy Usług nr 82, 215-226

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARTA PIETRAS-EICHBERGER

Wyższa Szkoła Prawa i Administracji, Przemysł, Rzeszów

WYBRANE PROBLEMY OCHRONY KONSUMENTÓW NA RYNKU TURYSTYCZNYM W ŚWIETLE PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ

Wprowadzenie

Turystyka¹ jako część rynku wewnętrznego Unii Europejskiej jest ściśle związana ze swobodą przemieszczania się osób, co oznacza możliwość nieskrępowanego przekraczania granic wewnętrznych Unii Europejskiej oraz swobodnego poruszania się i pobytu na terytorium wszystkich państw członkowskich. Ze swobody przemieszczania się osób wynika też prawo obywateli UE do podjęcia zatrudnienia w dowolnym państwie członkowskim UE oraz zakaz dyskryminacji ze względu na obywatelstwo w dziedzinie wynagrodzenia i innych warunków pracy². Swoboda ta ma istotne znaczenie dla przemysłu turystycznego nie tylko ze względu na przemieszczających się poza granice własnego pań-

¹ W literaturze przedmiotu funkcjonuje wiele definicji turystyki. Wynika to z faktu, że turystyka jest pojęciem złożonym i wielowymiarowym. Turystyka jest oczywiście różnie postrzegana przez ekonomistów, prawników, socjologów oraz przedstawicieli innych dyscyplin naukowych. Wydaje się, że aktualne jest sformułowanie określające turystykę jako „zespół stosunków i zjawisk wynikających z podróży i pobytu osób przejezdnych, o ile nie następuje w związku z tym osiedlenie i podjęcie działalności zarobkowej”), *Zachowania konsumentów na rynku turystycznym*, red. B. Dobiegała-Korona, Warszawa 2010, s. 87.

² *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. A. Kuś, Lublin 2010, s. 346.

stwa konsumentów, ale też z uwagi na występujący w sektorze usług turystycznych znaczący udział pracowników rekrutujących się spośród obcokrajowców³.

W ostatnich dekadach zauważa się wzrost znaczenia przemysłu turystycznego dla gospodarki europejskiej, co znajduje odzwierciedlenie w unijnych pracach legislacyjnych oraz podejmowanych inicjatywach.

1. Geneza europejskiej polityki ochrony konsumenta turysty

Na uwagę zasługuje fakt, że polityka turystyczna była poza przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich⁴ praktycznie aż do połowy lat 80. XX wieku. Pierwsze wytyczne dotyczące polityki turystycznej zostały opracowane przez Komisję Europejską, a następnie przyjęte przez Radę w 1984 roku. Określono w nich najważniejsze obszary działania, tj. wprowadzanie stopniowych ułatwień w przepływie turystów oraz przyjmowanie środków podnoszących ich bezpieczeństwo, np. w zakresie korzystania z usług medycznych w czasie pobytu w danym kraju lub ujednolicanie procedur udzielania pomocy dla podróżujących samochodem turystów, którzy ulegli wypadkowi. Ponadto postulowano wzmocnienie ochrony turystów przed nieuczciwymi praktykami biur podróży oraz poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej w turystyce, m.in. poprzez ujednolicenie stawek podatku VAT od usług turystycznych⁵.

Natomiast w prawie pierwotnym UE turystyka jako dziedzina odpowiedzialności Wspólnoty została wymieniona po raz pierwszy w traktacie z Maastricht⁶.

Z kolei w *Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (TFUE) turystyce został poświęcony tytuł XXII składający się z jednego artykułu, w którym okre-

³ J. Walasek, *Turystyka w Unii Europejskiej*, Lublin 2009, s. 55.

⁴ Wspólnoty Europejskie jest to termin określający trzy organizacje: Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (EWWiS), Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Euroatom), Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG). Od 1993 roku EWG zmieniła nazwę na Wspólnota Europejska (WE), która z kolei na mocy traktatu z Lizbony została zastąpiona przez Unię Europejską.

⁵ J. Walasek, *op. cit.*, s. 67.

⁶ *Traktat o Unii Europejskiej podpisany w Maastricht w dniu 7 lutego 1992 r.*, Dz.Urz. WE 1992/C/224/01.

ślono cele UE w dziedzinie turystyki⁷. Artykuł 195 ust.1 TFUE wskazuje, że Unia uzupełnia działania państw członkowskich w sektorze turystycznym, w szczególności w zakresie wspierania konkurencyjności przedsiębiorstw. Realizacja tych zadań ma być osiągnięta poprzez zachęcanie do rozwoju przedsiębiorstw w tym sektorze oraz promowanie współpracy i wymianę dobrych praktyk pomiędzy państwami członkowskimi. Ponadto na podstawie zmian dokonanych traktatem z Lizbony kompetencje UE zostały podzielone na trzy kategorie: wyłączne, dzielone z państwami członkowskimi i wspierające lub koordynujące działania, które należą do kompetencji państw członkowskich (art. 2 TFUE). Z brzmienia art. 195 TFUE wynika, że turystyka znajduje się w obrębie trzeciej kategorii kompetencji UE, czyli kompetencji, które mają jedynie charakter uzupełniający względem działań podejmowanych przez poszczególne państwa członkowskie. Potwierdza to również art. 3 TFUE, który nie wymienia turystyki w zamkniętym katalogu kompetencji wyłącznych Unii oraz art. 4 TFUE, który również nie wymienia turystyki wśród kompetencji dzielonych. Art. 4 ust. 1 TFUE przewiduje możliwość dzielenia kompetencji pomiędzy UE a państwa członkowskie w przypadku zaistnienia podstaw traktatowych z wyjątkiem dziedzin należących do kompetencji wyłącznych UE oraz wskazanych w art. 6 TFUE. Z kolei art. 6 TFUE wyraźnie wymienia turystykę wśród tzw. działań o wymiarze europejskim, czyli działań Unii mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań państw członkowskich.

Inaczej wygląda sytuacja związana z ochroną konsumentów, która została w art. 4 ust. 2 lit. f TFUE bezpośrednio wymieniona wśród kompetencji dzielonych między Unię a państwa członkowskie. Oznacza to, że zarówno Unia, jak i państwa członkowskie mogą wydawać akty prawnie wiążące w dziedzinie ochrony konsumentów. Przy czym państwo członkowskie wydaje akty prawne w sytuacji, gdy w danej materii Unia zaniechała wykonania swojej kompetencji lub postanowiła zaprzestać wykonywania swoich kompetencji (art. 2 ust. 2 TFUE).

Ochronie konsumentów poświęcony jest tytuł XV TFUE zawierający art. 169 (dawny art. 153 TWE), w którym określono zakres ochrony konsumentów

⁷ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany 13 grudnia 2007 r., Dz.Urz. UE 2007/C/306/1. Traktat z Lizbony jako traktat rewizyjny w art. 1 wprowadza zmiany do TFUE, a w art. 2 do TWE, przy czym zmieniony Traktat o Unii Europejskiej zachowuje swoją dotychczasową nazwę, natomiast TWE otrzymuje nazwę Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

oraz środki prawne temu służące. Ogólna ochrona konsumentów na rynku wewnętrznym UE obejmuje: ochronę zdrowia, bezpieczeństwa i interesów gospodarczych konsumentów, prawo do informacji, edukacji i organizowania się w celu zachowania ich interesów. W tym celu Unia na podstawie art. 114 TFUE może harmonizować ustawodawstwa państw członkowskich w zakresie ochrony konsumentów. Środkiem harmonizacji zgodnie z art. 115 TFUE są przede wszystkim dyrektywy. Zgodnie z art. 169 ust. TFUE państwa członkowskie mogą wprowadzić lub utrzymać w przepisach prawa wewnętrznego większą ochronę konsumenta niż ta, która wynika z prawa UE.

Wskazać ponadto należy, że ochrona konsumenta turysty jest uregulowana głównie w dyrektywach, które określają cel, jaki ma być osiągnięty, nie wskazując środków, za pomocą których państwa mają go osiągnąć. Dyrektywy wymagają implementacji do krajowych porządków prawnych, są zatem dosyć elastyczną formą harmonizowania prawa państw członkowskich UE. Jeżeli jednak państwo nie implementuje dyrektywy lub implementuje ją niewłaściwie, obywatel może wystąpić do sądu krajowego z żądaniem odszkodowania za poniesioną na skutek tego szkodę w przypadku, gdy celem dyrektywy było przyznanie praw jednostkom i treść tych praw może zostać określona na jej podstawie⁸.

Wydaje się, że pewne najważniejsze aspekty ochrony konsumentów rynku turystycznego mogłyby być regulowane częściej poprzez rozporządzenia, które wywierają skutek bezpośredni bez potrzeby implementacji i służą ujednocnieniu prawa wewnętrznego państw członkowskich⁹.

Niewątpliwie w dziedzinie ochrony konsumenta turysty najważniejszym instrumentem prawa wtórnego UE jest *Dyrektywa Rady 90/314/EWG o podróżach za cenę zryczałtowaną*¹⁰. Ważną rolę odgrywa też aneks do tej dyrektywy, w którym określono minimalną treść umowy o podróż turystyczną. Prace nad dyrektywą 90/314 podjęto w latach 80. XX wieku i trwały one prawie 10 lat. W dyrektywie tej określono pewien minimalny standard ochrony konsumenta na rynku turystycznym, który okazał się niewystarczający już po kilku latach od implementacji przez 15 ówczesnych członków Wspólnot Europejskich. Wska-

⁸ M. Nestorowicz, *Prawo turystyczne*, Warszawa 2009, s. 20.

⁹ J. Gospodarek, *Prawo w turystyce*, Warszawa 2006, s. 59.

¹⁰ *Dyrektywa Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. o podróżach turystycznych za cenę zryczałtowaną (dalej dyrektywa 90/314)*, w: *Prawo w turystyce i hotelarstwie. Zbiór aktów normatywnych z objaśnieniami*, red. J. Gospodarek, Warszawa 2000, s. 573–583.

zywano głównie na nierównomiernie rozkładającą się odpowiedzialność odszkodowawczą konsumenta i organizatora w przypadku odstąpienia od umowy¹¹.

Dla kształtowania się jednolitego rynku usług turystycznych w UE istotną rolę odgrywają też dyrektywy znoszące bariery uniemożliwiające lub utrudniające prowadzenie działalności w zakresie hotelarstwa i gastronomii¹² oraz dyrektywy pośrednio odnoszące się do turystyki i ochrony konsumenta¹³.

W katalogu aktów prawa wtórnego UE wymienić również należy decyzje, ale są to akty o charakterze indywidualnym i konkretnym. Ich adresatami mogą być poszczególne państwa członkowskie, przedsiębiorstwa lub inne podmioty prawa. Obok aktów o charakterze wiążącym w prawie pochodnym występują też akty należące do tzw. miękkiego prawa. Zaliczają się do nich opinie i zalecenia. W zakresie turystyki jednym z przykładów tego rodzaju aktów jest *Zalecenie Rady b6/665WG z dnia 22 grudnia 1986 r. w sprawie ujednoczenia systemu informacji hotelowej*¹⁴. Mimo braku charakteru wiążącego akt ten przewiduje ochronę gości hotelowych przed wprowadzającymi w błąd informacjami co do standardu hoteli i innych obiektów hotelarskich oraz zakresu świadczonych przez nie usług hotelarskich¹⁵.

¹¹ E. Łętkowska, *Europejskie prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2004, s. 331.

¹² *Dyrektywa Rady 68/367 z dnia 15 października 1968 r. dotycząca realizacji swobody prowadzenia działalności gospodarczej oraz swobody świadczenia usług dla rodzajów działalności zawodowej na własny rachunek, podlegających sektorowi usług dla ludności: 1. Restauracje, kawiarnie, tawerny i inne punkty gastronomiczne, 2. Hotele, pensjonaty, kempingi i inne miejsca noclegowe; Dyrektywa Rady 68/368 z dnia 15 października 1968 r. dotycząca szczegółowych postanowień co do środków tymczasowych w odniesieniu do rodzajów działalności zawodowej na własny rachunek w sektorze usług dla ludności: 1. Restauracje, kawiarnie, tawerny i inne punkty gastronomiczne, 2. Hotele, pensjonaty, kempingi i inne miejsca noclegowe*, w: J. Gospodarek, *op. cit.*, s. 572.

¹³ *Dyrektywa Rady 84/450 z dnia 10 września 1984 r. dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i porównawczej (zmieniona przez dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 97/55 z dnia 6 października 1997 r.); Dyrektywa 85/577 z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie ochrony konsumenta w umowach zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa, dyrektywa Rady 93/13 z dnia 5 kwietnia 1993 r. o niedozwolonych klauzulach w umowach konsumenckich; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 97/7 z dnia 20 maja 1997 r. o ochronie konsumentów w umowach zawieranych na odległość, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/27 o nakazach zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony konsumentów*, w: *Ibidem*.

¹⁴ Dz.Urz. WE 1986/L/383.

¹⁵ J. Gospodarek, *op. cit.*, s. 64.

2. Pojęcie turysty i usługi turystycznej w prawie UE

Analiza zakresu ochrony jednej z kategorii konsumentów, tj. turysty, w świetle standardów przyjętych przez instytucje unijne powinna rozpocząć się od zdefiniowania pojęć: turysta i usługa turystyczna. Jest to o tyle trudne, że nie ma oficjalnych definicji tych pojęć wiążących wszystkie państwa członkowskie i instytucje unijne. Pojęcia te są oczywiście definiowane w poszczególnych aktach prawa wtórnego, ale polityka turystyczna nie należy ani do kompetencji wyłącznych, ani dzielonych UE i dlatego w kwestie te UE nie ingeruje w znaczącym stopniu.

Niemniej jednak wskazać należy na pewne akty, w których podjęta została problematyka turystyki i ochrony praw turystów na rynku europejskim. Jednym z nich jest *Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 9 grudnia 1998 r. dotycząca procedur wprowadzania w życie dyrektywy Rady 95/57/WE w sprawie zbierania informacji statystycznych w dziedzinie turystyki*, w której turystę zdefiniowano jako odwiedzającego, który przebywa przynajmniej jedną noc w obiekcie noclegowym zakwaterowania zbiorowego lub prywatnego zakwaterowania turystycznego w odwiedzanym miejscu lub kraju¹⁶. Posłużono się też negatywną definicją turysty, wskazując, że turystami nie są: emigranci, uchodźcy, nomadowie, pracownicy graniczni, tj. zamieszkujący w pobliżu granicy w jednym kraju i wykonujący pracę w innym kraju, dyplomaci, urzędnicy konsularni, funkcjonariusze służb mundurowych podczas odbywania podróży służbowych lub pełnienia funkcji w innym kraju wraz członkami rodziny i personelem zatrudnionym w ich gospodarstwie domowym, osoby podróżujące tranzytem, którzy przebywają przez krótki czas w strefie terminalu lotniczego lub, będąc pasażerami statku, nie mają zezwolenia na zejście na stały ląd¹⁷.

Należy podkreślić, że w dniu 6 lipca 2011 roku Parlament Europejski i Rada wydali *Rozporządzenie nr 692/2011 w sprawie europejskiej statystyki w dziedzinie turystyki i uchylające dyrektywę Rady 95/57/WE*¹⁸. Punkt 15 preambuły tego rozporządzenia stanowi, że przepisy dyrektywy 95/57/WE nie są już odpowiednie, m.in. z uwagi na zmiany zachodzące w branży turystycznej.

¹⁶ Dz.Urz. WE 1999/ L 9/23.

¹⁷ M. Sitek, *Polityka ochrony środowiska w sektorze usług turystycznych w świetle prawa Unii Europejskiej*, Olsztyn 2007, s. 27.

¹⁸ Dz.Urz. UE 2011/L /192/17.

Rozporządzenie PE i Rady nie wprowadza jednak definicji turysty, a jedynie na nowo definiuje pojęcie turystyki (art. 2 ust. 1 lit. f).

Natomiast usługi turystyczne w dokumentach UE określane są mianem produktu niezależnie od tego, czy jest to usługa czy wyrób¹⁹. Zgodnie art. 2 ust. 1 dyrektywy 90/314 usługa turystyczna musi składać się przynajmniej z dwóch elementów spośród następujących usług sprzedawanych lub oferowanych do sprzedaży za cenę łączną, tj.: transportu, zakwaterowania lub innej usługi niezwiązanej z transportem ani zakwaterowaniem, która jest częścią podróży trwającej co najmniej 24 godziny i obejmuje minimum jeden nocleg. W obecnej konstrukcji prawnej wprowadzono zatem „pakietowe” ujęcie umowy o podróż/wycieczkę, przełamując dawną zasadę, według której za usługę turystyczną uznawano zbiór pojedynczych umów zlecenia lub o dzieło²⁰.

W doktrynie wyszczególniono też usługi specyficzne dla turystyki i turystyczne usługi uniwersalne. Do pierwszej kategorii usług zaliczono: usługi podstawowe (noclegowe, żywieniowe), transportowe i wypoczynkowe. Na turystyczne usług uniwersalne składają się natomiast usługi: handlowe, rzemieślnicze i pozostałe²¹.

3. Prawa konsumenta turysty w świetle standardów Unii Europejskiej

W roku 2006 Unia Europejska przyjęła nowy program ochrony konsumentów na lata 2007–2013, którego celem jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów oraz zapewnienie skutecznego stosowania tych zasad. Służyć temu ma przede wszystkim lepsza współpraca w zakresie egzekwowania prawa, edukacja oraz zgłaszanie reklamacji. W tym celu Komisja Europejska utworzyła sieć Europejskich Ośrodków Konsumentów, które zajmują się przyjmowaniem skarg składanych przez konsumentów²².

¹⁹ M. Sitek, *op. cit.*, s. 41.

²⁰ *Standardy wspólnotowe w polskim prawie ochrony konsumenta*, red. C. Banasiński, Warszawa 2004, s. 83.

²¹ K. Naumowicz, *Turystyka*, Piła 1998, s. 84–85.

²² J. Barcik, A. Wentkowska, *Prawo Unii Europejskiej po Traktacie z Lizbony*, Warszawa 2011, s. 324.

Jedną z grup konsumentów są turyści, których prawa na poziomie UE określone są przede wszystkim w dyrektywie 90/314. Celem tej dyrektywy jest zbliżenie regulacji prawnych państw członkowskich dotyczących podróży turystycznych sprzedawanych lub oferowanych do sprzedaż na obszarze UE (art. 1 dyrektywy).

Warto zauważyć, że dla potrzeb ustalenia poziomu ochrony konsumenta turysty w UE w art. 2 ust. 4 przedmiotowej dyrektywy konsumenta zdefiniowano jako „osobę, która nabywa lub wyraża zgodę na wykupienie podróży (główny kontrahent) albo osobę, na rzecz, której główny kontrahent zgodził się nabyć podróż (inna osoba uprawniona) albo osobę, której główny kontrahent lub inna osoba uprawniona przekazała podróż”.

3.1. *Prawo do rzetelnej informacji*

Prawo do informacji jest jednym z najważniejszych uprawnień przysługujących konsumentowi w sektorze turystyki, gdyż myląca lub błędna informacja pociąga za sobą najczęściej kolejne naruszenia, tj. nieuczciwe postanowienia umowne lub działanie organizatora lub sprzedawcy w złej wierze.

Z brzmienia art. 3 ust 2 dyrektywy 90/314 wynika, że konsument powinien być poinformowany o: miejscu przeznaczenia, szczegółowych danych dotyczących transportu, warunkach zakwaterowania wraz z określeniem klasyfikacji turystycznej zgodnie z przypisami kraju pobytu, rozkładzie posiłków, planie podróży, przepisach paszportowych, wizowych i wymaganiach zdrowotnych, kwotowej lub procentowej wysokości zaliczki i terminie zapłacenia całej kwoty oraz o tym, czy jest wymagana minimalna liczba osób warunkująca odbycie się podróży i ewentualnym terminie powiadomienia konsumenta o odwołaniu podróży.

Na podstawie aneksu będącego załącznikiem do dyrektywy 90/314 państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić to, aby umowa dotycząca podróży zawierała co najmniej następujące elementy: miejsce przeznaczenia oraz okres pobytu oznaczony datami, określenie środka transportu wraz podaniem daty, godziny i miejsca odjazdu oraz powrotu, w przypadku podróży z zakwaterowaniem położenie i kategorię turystyczną kwatery oraz plan posiłków, informację o możliwości odwołania podróży w określonym terminie w przypadku braku odpowiedniej liczby osób, plan podróży, usługi wliczone w ogólną cenę wycieczki (np. dodatkowe wycieczki, ceny biletów do zwiedzanych obiektów itp.), nazwę i adres organizatora, sprzedawcy oraz – w razie potrzeby – ubezpieczy-

ciela, cenę podróży oraz wskazanie możliwości zmiany ceny w przypadku zmiany kosztów transportu, należności urzędowych lub zmiany kursu wymiany walut, termin i sposób zapłaty, wymagania specjalne, o których konsument powiadomił organizatora lub sprzedawcę przy dokonywaniu rezerwacji i które zaakceptowali (np. pokój jednoosobowy lub dodatkowe łóżeczko dla dziecka w pokoju) oraz termin, w którym konsument powinien zgłosić wszystkie roszczenia dotyczące niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

3.2. *Prawo do odstąpienia od umowy*

Zgodnie z art. 4 ust. 4 lit b dyrektywy 90/314 cena ustalona w umowie nie może ulec zmianie, jeśli do daty odjazdu pozostało 20 dni. Jest to stosunkowo krótki okres ochronny, gdyż zwykle podróże są planowane i rezerwowane na kilka miesięcy przed odjazdem, ponadto organizator lub sprzedawca często wymaga wpłaty całości kwoty określonej w umowie w okresie znacznie dłuższym niż 20 dni przed datą planowanego wyjazdu. Zmiana kosztów podróży, np. w okresie między 30. a 20. dniem przed planowaną datą powoduje, że konsument nie może odstąpić od umowy bez ponoszenia kosztów wpłaconej zaliczki lub kwotowo bądź procentowo określonych części kosztów podróży. Dlatego też zwykle konsumenci godzą się na przyjęcie klauzuli dodatkowej do umowy wyszczególniającej dokonane zmiany i ich wpływ na cenę. Jeżeli jednak sprzedawca lub organizator uznają, że przed odjazdem są zmuszeni zmienić któryś z warunków umowy (wydaje się, że nie chodzi tylko o cenę, ale np. także o termin lub standard miejsca zakwaterowania), konsument ma wówczas prawo odstąpić od umowy bez odszkodowania na rzecz organizatora lub sprzedawcy. W przypadku odwołania podróży przez sprzedawcę lub organizatora konsument ma prawo do uczestniczenia w podróży zastępczej lub zwrotu poniesionych kosztów, przy czym państwa mogą dodatkowo wprowadzić możliwość domagania się odszkodowania przez konsumenta. Oczywiście jeżeli odwołanie podróży nastąpiło na skutek siły wyższej, np. wybuch konfliktu zbrojnego, w świetle przedmiotowej dyrektywy organizator nie ponosi odpowiedzialności za odwołanie podróży. Należy zauważyć, że wydarzenia, które miały miejsce pod koniec 2010 roku i w pierwszym półroczu roku 2011 w Afryce Północnej spowodowały różną interpretację postanowień umownych zawieranych przez poszczególnych organizatorów lub sprzedawców. Większość planowanych podróży do miejsc ogarniętych lub bezpośrednio zagrożonych zamieszkami została odwołana, przy czym organizatorzy w pewnych przypadkach propono-

wali swoim klientom alternatywne miejsca wypoczynku. Zwrot kosztów lub ich części albo zapewnienie innego, równorzędnego świadczenia klientowi w sytuacji zaistnienia siły wyższej wynika jednak tylko z dobrych obyczajów kupieckich, a nie obowiązku nałożonego prawem. Decyzja o odwołaniu imprezy turystycznej, np. z powodu wybuchu konfliktu w danym rejonie, jest decyzją organizatora. W takich przypadkach zdarzają się jednak praktyki, że organizatorzy podróży czekają do ostatniej chwili, aż turyści sami zrezygnują z wykonania umowy o usługę turystyczną i tym samym poniosą koszty rezygnacji.

3.3. *Odpowiedzialność wobec konsumenta na rynku turystycznym*

Niewątpliwie dyrektywa 90/314 w pewnym stopniu wzmocniła pozycję konsumenta turysty względem profesjonalnych uczestników obrotu, tj. organizatorów/sprzedawców usług turystycznych. Wyeliminowała bowiem możliwość przerzucania przez organizatora podróży odpowiedzialności za niewykonaną lub nienależycie wykonaną usługę na podwykonawców²³.

W świetle art. 5 ust. 1 dyrektywy 90/314 organizator podróży (sprzedawca usługi) odpowiada za osoby trzecie, które bezpośrednio świadczą usługi na rzecz konsumenta. Od odpowiedzialności organizatora (sprzedawcy) zwalniają: okoliczności leżące po stronie konsumenta, zachowanie osoby trzeciej niezwiązane z wykonaniem usług przewidzianych w umowie, niemożliwe do przewidzenia i do uniknięcia oraz siła wyższa. Należy jednak podkreślić, że nawet w przypadku wystąpienia siły wyższej wyłączając odpowiedzialność organizatora, ciąży na nim obowiązek pieczy wobec podróżnego, tj. świadczenia konsumentowi niezbędnej pomocy w sytuacji, w której znalazł się na skutek zadziałania siły wyższej²⁴.

Dyrektywa 90/314 pozwala ponadto państwom członkowskim na dopuszczenie klauzul ograniczających odpowiedzialność organizatora (sprzedawcy) podróży za szkody wynikłe z niewykonania lub nienależytego wykonania usług w granicach przewidzianych przez międzynarodowe prawo turystyczne²⁵.

²³ *Standardy wspólnotowe...*, s. 83.

²⁴ E. Łętkowska, *op. cit.*, s. 335–336.

²⁵ M. Nestorowicz, *op. cit.*, s. 22.

Uwagi końcowe

Niewątpliwie w zakresie ochrony konsumenta turysty konieczne jest prowadzenie spójnej polityki legislacyjnej, której efektem powinno być precyzyjne zdefiniowanie praw przysługujących tej grupie konsumentów. W doktrynie postuluje się wzmocnienie ochrony przysługującej turystom na rynku unijnym, co wskazuje na dalej niewystarczający i rozproszony w różnych dyrektywach katalog tych praw. Z drugiej strony wyrażany jest pogląd, że w dyrektywie 90/314 słusznie przyjęto zasadę minimalnego standardu harmonizacji prawa wewnętrznego państw członkowskich w zakresie ochrony praw konsumenckich. Uzasadnieniem jest przeświadczenie o niemożliwości pełnej harmonizacji praw konsumenta na wysokim poziomie, a harmonizacja na niższym poziomie mogłaby prowadzić do obniżenia poziomu ochrony w niektórych państwach, które – zgodnie z art. 8 dyrektywy – ustanowiły w swoim ustawodawstwie bardziej rygorystyczną ochronę niż ta przewidziana w dyrektywie²⁶.

Dużym problemem wydaje się też niejednolite wdrażanie do porządków wewnętrznych państw członkowskich UE dyrektyw z zakresu turystyki, co znacznie wpływa na jakość usług turystycznych (jest to szczególnie mocno odczuwalne w hotelarstwie, gdzie w pierwszej kolejności powinna być wprowadzona jednolita klasyfikacja usług turystycznych).

W dobie globalizacji i powszechnego dostępu do Internetu zmianie uległy także formy sprzedaży usług turystycznych, co skutkuje brakiem ochrony konsumentów, którzy zakupują produkt turystyczny poprzez media elektroniczne z pominięciem biur podróży. Szczególnie w tym właśnie zakresie dyrektywa 90/314 wydaje się być niedostosowana do współczesnych stanów faktycznych.

²⁶ *Europejskie prawo konsumenckie a prawo polskie*, red. E. Nowińska, P. Cebula, Kraków 2005, s. 309.

**SELECTED CONSUMER PROTECTION ISSUE IN THE TOURISM MARKET
IN THE LIGHT OF EUROPEAN UNION LAW**

Summary

The objective of the article entitled: „Selected consumer protection issue in the tourism market in the light of European Union law” is to define a catalogue of consumers –tourists’ rights. It seems that the most important ones include: the right to reliable information and to withdraw from an agreement with organizer/salesperson. From the point of view of protecting consumers–tourists equally important are the rules of professional tourism market operators’ responsibility to consumers for failure to perform or inappropriate performance of an agreement. The author also explores treaty provisions and selected European Union’s secondary laws concerning tourism and consumer policies.

Translated by Marta Pietras-Eichberger