

W sprawie oceny dopuszczalności powoływania się przez organizatora turystyki na przepisy szczególne ograniczające zakres albo warunki na jakich odszkodowanie lub zadośćuczynienie jest wypłacane przez dostawcę usług turystycznych (czyli o potrzebie zmiany art. 50 ust. 5 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych)

Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle dyrektywy 90/314
- III. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle ustawy o usługach turystycznych
- IV. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle dyrektywy 2015/2302
- V. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych
- VI. Podsumowanie

Streszczenie

Celem artykułu jest dokonanie oceny zgodności art. 50 ust. 5 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych z dyrektywą 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych. Zgodnie z tym przepisem: „Jeżeli przepisy szczególne ograniczają zakres albo warunki, na jakich odszkodowanie lub zadośćuczynienie jest wypłacane przez dostawcę usług turystycznych, które są częścią imprezy turystycznej, takie same ograniczenia stosuje się do organizatora turystyki”. W ocenie autora niniejszego artykułu obecna regulacja tytułowego problemu w art. 50 ust. 5 wspomnianej ustawy odbiega od standardu wymaganego przez dyrektywę 2015/2302 i wymaga pilnej zmiany legislacyjnej w postaci zmiany tego przepisu, uwzględniającej możliwości wynikające z dyrektywy. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie tej problematyki w szerszym tle, z odwołaniem się do przepisów dyrektywy 90/314 i ustawy o usługach turystycznych.

Słowa kluczowe: organizator turystyki; odpowiedzialność odszkodowawcza; ustawa o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych.

JEL: K12

* Doktor nauk prawny; radca prawny; adiunkt w Zakładzie Prawa na Wydziale Turystyki i Rekreacji Akademii Wychowania Fizycznego w Krakowie; e-mail: piotr.cybula@awf.krakow.pl.

I. Wprowadzenie

Pod koniec pierwszej dekady dwudziestego pierwszego wieku wiadome było, że dyrektywa 90/314 z 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek¹ została w niedługim czasie zastąpiona nową regulacją. Po wielu latach prac ostatecznie uchwalona została 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/EWG². Dyrektywa ta zobowiązała państwa członkowskie do przyjęcia i publikacji najpóźniej do dnia 1 stycznia 2018 r. przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do jej wykonania (art. 28 ust. 1 zd. 1). Państwa członkowskie mają stosować te przepisy od 1 lipca 2018 r.

Mimo pewnych obaw związanych z procesem dostosowawczym (zob. Cybula i Zawistowska, 2017, s. 43 i n.) okazało się, że w wymaganym terminie ustawę, która ma wdrażać nową dyrektywę, jako jeden z nielicznych ustawodawców państw członkowskich Unii Europejskiej, przyjął ustawodawca polski. Wskazane obawy związane były z trzema przyczynami. Po pierwsze, jak powszechnie wiadomo, niestety nie do rzadkości należą sytuacje, gdy ustawodawca polski nie uchwała w odpowiednim czasie ustaw, które mają wdrażać dyrektywy. Po drugie, pracom przygotowawczym nie towarzyszyła dyskusja w szerszym gronie ekspertów. Po trzecie, ustawodawca polski miał problem z prawidłowym wdrożeniem dyrektywy 90/314³, co rodziło obawy, że stanie się tak również w przypadku i nowej dyrektywy. Nie ulega wątpliwości, że jednymi z ważniejszych regulacji w zakresie ochrony klientów zawierających umowy z organizatorami turystyki są regulacje dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej. Jest to też problem, któremu w obszarze tej umowy w literaturze, także polskiej, poświęca się najwięcej uwagi (zob. m.in. Nesterowicz, 1974; Cybula, 2011, s. 19 i n.; Gospodarek, 2011, s. 60 i n.; Piskozub, 2017). Regulacja tej problematyki w dyrektywie 90/314 rodziła wiele wątpliwości interpretacyjnych. Niektóre kwestie wymagały rozstrzygnięcia ze strony orzecznictwa, zarówno Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i sądów krajowych. To spowodowało, że także w pracach nad nową dyrektywą problematyce tej poświęcono szczególną uwagę.

Jednym z problemów, które powstają na gruncie pytania o zakres szeroko rozumianej odpowiedzialności organizatora turystyki z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o imprezę turystyczną⁴, jest pytanie o ocenę dopuszczalności powoływania się przez organizatorów turystyki na przepisy szczególne odnoszące się do szeroko rozumianej odpowiedzialności odszkodowawczej dostawcy usług turystycznych (tzw. podwykonawców). W ocenie autora

¹ Dz. Urz. WE L 158 z 23.06.1990 (dalej: dyrektywa 90/314).

² Dz. Urz. UE L 326 z 11.12.2015, str. 1 (dalej: dyrektywa 2015/2302). Szerzej na temat nowej dyrektywy zob. Franceschelli, Morandi i Torres, 2017.

³ W praktyce związane to było zwłaszcza z dwoma problemami. Po pierwsze, odpowiedzialnością organizatora turystyki za szkodę niemajątkową związaną z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem umowy o imprezę turystyczną. Dla tej problematyki w praktyce istotne znaczenia miała uchwała Sądu Najwyższego z 19 listopada 2010 r., III CZP 79/10, OSNC Nr 4/2011, poz. 41, Legalis. Po drugie, ochroną klienta na wypadek niewypłacalności organizatora turystyki. Przez szereg lat, mimo że w doktrynie zwracano uwagę na niezgodność w tym zakresie prawa polskiego z prawem unijnym, poszkodowani klienci nie odzyskiwali w wielu przypadkach pełnych zwrotów kwoty w przypadku niewypłacalności organizatora turystyki. Jak się wydaje dopiero orzecznictwo sądowe (zapoczątkowane wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 28 listopada 2014 r., V Ca 594/14, niepubl.), które konsekwentnie wskazywało na odpowiedzialność odszkodowawczą z tego tytułu Skarbu Państwa, skłoniło ustawodawcę do szerszych zmian systemowych, zakończonych w szczególności powołaniem Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego. Oprócz tych dwóch przypadków można byłoby wskazać na kilka innych, które nie doczekały się takich jednoznacznych „rozstrzygnięć”.

⁴ W niniejszym artykule dla pewnego uproszczenia i klarowności używam (poza sytuacją cytowania przepisów) terminów: „organizator turystyki”, „klient” oraz „umowa o imprezę turystyczną”. Ustawodawca w obydwu polskich ustawach i obydwu dyrektywach używa zróżnicowanej nomenklatury, co nie ma jednak znaczenia dla istoty przedstawionego problemu.

niniejszego artykułu obecna regulacja tytułowego problemu w art. 50 ust. 5 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych odbiega od standardu wymaganego przez dyrektywę 2015/2302 i wymaga pilnej zmiany legislacyjnej w postaci zmiany tego przepisu. Zgodnie z nim: „Jeżeli przepisy szczególne ograniczają zakres albo warunki, na jakich odszkodowanie lub zadośćuczynienie jest wypłacane przez dostawcę usług turystycznych, które są częścią imprezy turystycznej, takie same ograniczenia stosuje się do organizatora turystyki”. Ustawodawca polski popełnił podobny błąd jak w przypadku pierwotnego tekstu ustawy o usługach turystycznych i należy oczekiwać, że podobnie jak w tamtym przypadku również i w tym dojdzie do nowelizacji ustawy. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie tej problematyki w szerszym tle, z odwołaniem się do przepisów dyrektywy 90/314 i ustawy o usługach turystycznych.

II. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle dyrektywy 90/314

W pierwszej kolejności wskazać należy, że dyrektywa 90/314 jest dyrektywą opartą na zasadzie minimalnej harmonizacji. Zgodnie z jej art. 8 „W celu ochrony konsumenta Państwa Członkowskie mogą przyjąć lub przywrócić obowiązywanie bardziej surowych przepisów w zakresie objętym niniejszą dyrektywą”. Oznacza to tym samym, że dyrektywa określa minimalny standard ochrony, który poszczególne państwa członkowskie mogą podwyższyć, ale nie mogą go obniżyć. Co oczywiste, dotyczy to także regulacji dotyczących odpowiedzialności odszkodowawczej. W związku problemem przedstawionym w tytule artykułu, należy zadać pytanie, czy na gruncie tej regulacji państwa członkowskie mogą wprowadzić regulacje uprawniające organizatorów turystyki do powoływania się na przepisy szczególne ograniczające zakres albo warunki na jakich odszkodowanie lub zadośćuczynienie jest wypłacane przez dostawcę usług turystycznych, które są częścią imprezy turystycznej.

Generalnie biorąc dyrektywa opiera się co do zasady na koncepcji jednolitej odpowiedzialności organizatora za wszystkie usługi składające się na imprezę turystyczną. Już w preambule dyrektywy wskazano, że „organizator i/lub punkt sprzedaży detalicznej powinien być odpowiedzialny wobec konsumenta za właściwe wykonanie zobowiązań wynikających z umowy; co więcej, organizator i/lub punkt sprzedaży detalicznej powinien ponosić odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną konsumentowi z tytułu niewykonania lub niewłaściwego wykonania umowy, chyba że wadliwe wykonanie umowy nie wynika z jego winy ani z winy innego usługodawcy”. Zgodnie z jej art. 5 ust. 1 „Państwa Członkowskie podejmą wszelkie niezbędne kroki w celu zapewnienia odpowiedzialności organizatora i/lub punktu sprzedaży detalicznej wobec konsumenta za właściwe wykonanie zobowiązań wynikających z umowy, niezależnie od tego, czy obowiązki te mają być wykonane przez organizatora i/lub punkt sprzedaży detalicznej czy usługodawcę. Nie narusza to uprawnień organizatora i/lub punktu sprzedaży detalicznej w stosunku do tych usługodawców”. Z art. 5 ust. 2 zd. 1 wynika, że: „W odniesieniu do szkody wyrządzonej konsumentowi w wyniku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy, Państwa Członkowskie podejmą niezbędne kroki w celu zagwarantowania odpowiedzialności organizatora i/lub punktu sprzedaży detalicznej, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy nie wynika ani z ich winy, ani z winy innego usługodawcy, a jest wynikiem:

- zaniechań, które ujawnią się w trakcie wykonywania umowy, spowodowanych przez konsumenta,
- takich zaniechań, które spowodowane są przez stronę trzecią, niezwiązaną ze świadczeniem usług objętych umową i których nie można ich było przewidzieć lub uniknąć,
- braków spowodowanych siłą wyższą, jak określono w art. 4 ust. 6 akapit drugi ppkt ii), lub zdarzeniem, którego organizator i/lub punkt sprzedaży detalicznej lub usługodawca, nawet zachowując należytą staranność, nie mógł przewidzieć lub im zapobiec”.

Z powyższych przepisów wynika, że organizator ponosi także odpowiedzialność w sytuacji, gdy doszło do niewykonania lub nienależytego wykonania usługi, która jest elementem imprezy turystycznej, którą to usługę wykonuje w rzeczywistości inny podmiot, tzw. podwykonawca organizatora turystyki.

W preambule dyrektywy 90/314 wskazano ponadto, że „jeżeli organizator i/lub punkt sprzedaży detalicznej są odpowiedzialni za niewykonanie lub niewłaściwe wykonanie usług składających się na imprezę turystyczną, taka odpowiedzialność powinna być ograniczona zgodnie z konwencjami międzynarodowymi, w szczególności Konwencją Warszawską z 1929 r. o międzynarodowym przewozie lotniczym, Konwencją Berneńską z 1961 r. o przewozie kolejowym, Konwencją Ateńską z 1974 r. o przewozie morskim i Konwencją Paryską z 1962 r. o odpowiedzialności właścicieli hoteli; co więcej, w przypadku szkody innej niż uszkodzenie ciała powinna istnieć możliwość ograniczenia odpowiedzialności z tytułu umowy udziału w imprezie turystycznej, pod warunkiem jednak, że ograniczenia takie nie są bezzasadne”. Zgodnie z art. 5 ust. 3 zd. 3 dyrektywy 90/314 „W kwestiach szkód wynikających z niewykonania lub nienależytego wykonania usług objętych imprezą Państwa Członkowskie mogą dopuszczać ograniczenie wysokości odszkodowania zgodnie z konwencjami międzynarodowymi regulującymi takie usługi”. Natomiast zgodnie z art. 5 ust. 2 zd. 4 „Na wypadek szkody innej niż uszkodzenie ciała, wynikłej na skutek niewykonania lub nienależytego wykonania usług objętych imprezą, Państwa Członkowskie mogą dopuszczać w rozsądnych granicach umowne ograniczenie wysokości odszkodowania”.

W kontekście omawianego problemu należy zauważyć, że dyrektywa 90/314 dopuszcza możliwość szeroko rozumianego ograniczenia odpowiedzialności organizatora turystyki w dwojaki sposób. Po pierwsze, w oparciu o konwencje międzynarodowe odnoszące się do tych usług. Po drugie, dyrektywa przewiduje, że państwa członkowskie mogą dopuszczać w rozsądnych granicach umowne ograniczenie wysokości odszkodowania, z wyjątkiem szkód związanych z uszkodzeniem ciała. Jeśli chodzi o konwencje międzynarodowe, zostały one wymienione w preambule dyrektywy, ale jedynie przykładowo. Dyrektywa nie dopuszcza natomiast do ogólnego i blankietowego ograniczenia wysokości odszkodowania czy zadośćuczynienia na podstawie „przepisów szczególnych”. Z uwagi na specyfikę umowy o imprezy turystycznej, konieczność patrzenia na poszczególne usługi przez pryzmat całości usług na nią się składających, w tym celu tej umowy, nie można też z góry założyć, że każde tego rodzaju ograniczenie jest ograniczeniem „w rozsądnych granicach”. W przypadku wprowadzenia takiej regulacji przez państwo członkowskie nie mielibyśmy też do czynienia z umownym ograniczeniem wysokości odszkodowania, a byłoby to ograniczenie *ex lege*.

III. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle ustawy o usługach turystycznych

Zgodnie z art. 18 ust. 1 uut w brzmieniu pierwotnym „Organizator turystyki nie może w umowie lub przez inną czynność prawną wyłączyć lub ograniczyć swojej odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umów zawieranych z klientami”. Mimo kategorycznej treści, kolejny przepis taką możliwość jednak dopuszczał i to w stosunkowo szeroki sposób. Zgodnie z art. 18 ust. 2 uut w powyższym brzmieniu: „Ograniczenie odpowiedzialności, o której mowa w ust. 1, może wynikać jedynie z: 1) przepisów obowiązujących w kraju pobytu, w odniesieniu do usług świadczonych przez miejscowych usługodawców, 2) postanowień umów międzynarodowych, 3) przepisów szczególnych pod warunkiem wyraźnego zastrzeżenia w umowie”. Podstawy ograniczenia tej odpowiedzialności spotkały się w literaturze z rozbieżnymi ocenami. Zgodnie z dominującym stanowiskiem podstaw ograniczenia odpowiedzialności wskazanych w pkt. 1 i 3 nie ma w dyrektywie 90/314 i z uwagi na jej charakter nie może ich także wprowadzać ustawodawca krajowy (tak Łętowska, 1998; zob. także Gospodarek, 2011, s. 64). W literaturze została podjęta też próba obrony tych regulacji. Wskazano mianowicie, że do tych podstaw ustawodawca polski sprowadził przewidziane w dyrektywie „rozsądne ograniczenie w uzasadnionych przypadkach” (tak Raciborski, 1999, s. 132; por. Nesterowicz, 2004, s. 367 i n.; 2016, s. 62 i n.).

Ostatecznie ustawodawca, jak się wydaje w związku z powyższą krytyką, przepis ten skreślił, a do ustawy o usługach turystycznych wprowadzone zostały przepisy art. 11a i 11b. Zostało to dokonane mocą art. 4 ustawy o zmianie ustawy o szkolnictwie wyższym, ustawy o wyższych szkołach zawodowych, ustawy o transporcie kolejowym i ustawy o usługach turystycznych oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i ustawy o działach administracji rządowej – w związku z dostosowaniem do prawa Unii Europejskiej z dnia 8 grudnia 2000 r.⁵. Przepis art. 11a uzyskał następujące brzmienie: „1. Organizator turystyki odpowiada za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy o świadczenie usług turystycznych, chyba że niewykonanie lub nienależyte wykonanie jest spowodowane wyłącznie: 1) działaniem lub zaniechaniem klienta, 2) działaniem lub zaniechaniem osób trzecich, nieuczestniczących w wykonywaniu usług przewidzianych w umowie, jeżeli tych działań lub zaniechań nie można było przewidzieć ani uniknąć, albo 3) siłą wyższą. 2. Wyłączenie odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy, w przypadkach wymienionych w ust. 1, nie zwalnia organizatora turystyki od obowiązku udzielenia w czasie trwania imprezy turystycznej pomocy poszkodowanemu klientowi”. Z kolei art. 11b uut otrzymał brzmienie: „1. Nie można w drodze umowy wyłączyć lub ograniczyć odpowiedzialności określonej w art. 11a, także w razie wyboru prawa obcego, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3. 2. Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną klientowi wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o świadczenie usług turystycznych może być ograniczona tylko wówczas, gdy określa to umowa międzynarodowa, której stroną jest Rzeczpospolita Polska. 3. Organizatorzy turystyki w umowach z klientami mogą ograniczyć odpowiedzialność za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usług w czasie imprezy turystycznej do dwukrotności ceny imprezy turystycznej względem każdego klienta. 4. Ograniczenie, o którym mowa w ust. 3, nie może dotyczyć szkód na osobie”. Przepisy te nie przewidują już dopuszczalności

⁵ Dz. U. Nr 122, poz. 1314 ze zm.

ograniczenia odpowiedzialności organizatora turystyki na mocy przepisów obowiązujących w kraju pobytu, w odniesieniu do usług świadczonych przez miejscowych usługodawców oraz przepisów szczególnych. Możliwość ograniczenia odpowiedzialności na podstawie postanowień umów międzynarodowych pod warunkiem wyraźnego zastrzeżenia w umowie jak wyżej wskazano została zmodyfikowana w dwojaki sposób. Po pierwsze, przez wyraźne wskazanie, że dotyczy to umowy międzynarodowej, której stroną jest Rzeczpospolita Polska. Po drugie, przez rezygnację z zastrzeżenia, że jest to możliwe „pod warunkiem wyraźnego zastrzeżenia w umowie” (szerzej zob. Żytkiewicz, 2009, s. 139 i n). Zmiany te należy ocenić pozytywnie. Wyłączenia zawarte w pierwotnej wersji uat, jak wyżej wskazano, nie znajdowały podstaw w dyrektywie 90/314, a tym samym standard ochrony był z tego punktu widzenia nieodpowiedni.

IV. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle dyrektywy 2015/2302

Dyrektywa 2015/2302 ma zupełnie inny charakter niż dyrektywa 90/314. Jest to dyrektywa maksymalnej harmonizacji. Zgodnie z jej art. 4 „O ile niniejsza dyrektywa nie stanowi inaczej, państwa członkowskie nie mogą utrzymywać ani wprowadzać do swojego prawa krajowego przepisów odbiegających od tych, które zostały ustanowione w niniejszej dyrektywie, w tym również przepisów surowszych lub łagodniejszych, prowadzących do zróżnicowanego poziomu ochrony”. Wynika to z tego, że jednym z celów dyrektywy 2015/2302 jest osiągnięcie „jak najbardziej jednolitego poziomu ochrony konsumentów” (art. 1).

Zgodnie z art. 14 ust. 4 dyrektywy 2015/2302 „W zakresie, w jakim międzynarodowe konwencje wiążące Unię ograniczają zakres lub warunki, na jakich rekompensata jest wypłacana przez dostawcę świadczącego usługę turystyczną, która jest częścią imprezy turystycznej, takie same ograniczenia stosuje się do organizatora. W zakresie, w jakim międzynarodowe konwencje niewiążące Unii ograniczają rekompensatę, jaka ma zostać wypłacona przez usługodawcę, państwa członkowskie mogą odpowiednio ograniczyć rekompensatę, jaka ma zostać wypłacona przez organizatora. W innych przypadkach umowa o udział w imprezie turystycznej może ograniczyć rekompensatę, jaka ma zostać wypłacona przez organizatora, o ile ograniczenie to nie dotyczy szkody na osobie lub szkody spowodowanej umyślnie lub w wyniku rażącego niedbalstwa i wynosi nie mniej niż trzykrotność ceny całkowitej imprezy turystycznej”. Ponadto z art. 14 ust. 5 dyrektywy 2015/2302 wynika, że: „Prawo do rekompensaty lub obniżki ceny na mocy niniejszej dyrektywy nie narusza praw podróżnych na mocy rozporządzenia (WE) nr 261/2004, rozporządzenia (WE) nr 1371/2007, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 392/2009, rozporządzenia (UE) nr 1177/2010 i rozporządzenia (UE) 181/2011 oraz na mocy konwencji międzynarodowych. Rekompensata lub obniżka ceny przyznane na mocy niniejszej dyrektywy oraz rekompensata lub obniżka ceny przyznane na mocy tych rozporządzeń i konwencji międzynarodowych są od siebie odliczane, aby uniknąć nadmiernej rekompensaty”. W świetle dyrektywy 2302/2015 powyższe możliwości są jedynymi przepisami powszechnie obowiązującymi oraz postanowieniami umownymi, na podstawie których rekompensata należna od organizatora może zostać ograniczona. Z uwagi na charakter maksymalny dyrektywy ustawodawcy krajowi nie mają możliwości wprowadzania rozwiązań, które te zasady zmieniają. Ustawodawcy krajowi nie mogą

nie tylko odpowiedzialności tej osłabiać (jak to było na gruncie dyrektywy 90/314), ale nie mogą jej także zaostrzać. Takie regulacje byłyby niezgodne z dyrektywą. Dodać należy, że podstawą do wprowadzenia regulacji na mocy „przepisów szczególnych” nie jest też art. 2 ust. 3 dyrektywy 2302/2015. Zgodnie z tym przepisem „Niniejsza dyrektywa nie narusza krajowego ogólnego prawa umów, między innymi, przepisów dotyczących ważności, zawierania lub skutków umowy, w zakresie, w jakim aspekty ogólnego prawa umów nie są regulowane w niniejszej dyrektywie. Po pierwsze, podstawy ograniczenia rekompensaty zostały określone w dyrektywie i należy przyjąć, że jest to *numerus clausus* ograniczeń i wyłączeń. Po drugie, przepisy szczególne odnoszące się do wysokości rekompensaty trudno zaliczyć do „ogólnego prawa umów”, co wynika zarówno z ich istoty, jak i wykładni językowej (ogólne/szczególne).

V. Dopuszczalność powoływania się na przepisy szczególne w świetle ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych

Zgodnie z art. 48 ust. 1 uia „organizator turystyki ponosi odpowiedzialność za wykonanie usług turystycznych objętych umową o udział w imprezie turystycznej, bez względu na to, czy usługi te mają być wykonane przez organizatora turystyki, czy przez innych dostawców usług turystycznych”. Według art. 50 ust. 1 uia „Podróżnemu przysługuje obniżka ceny za każdy okres, w trakcie którego stwierdzono niezgodność, chyba że została ona spowodowana wyłącznym działaniem lub zaniechaniem podróżnego”. Zgodnie z art. 50 ust. 2 uia „Podróżnemu przysługuje odszkodowanie lub zadośćuczynienie za poniesione szkody lub krzywdy, których doznał w wyniku niezgodności. Organizator turystyki niezwłocznie wypłaca odszkodowanie lub zadośćuczynienie”. Natomiast stosownie do art. 50 ust. 3 uia „Podróżnemu nie przysługuje odszkodowanie lub zadośćuczynienie za niezgodność w przypadku, gdy organizator turystyki udowodni, że: 1) winę za niezgodność ponosi podróżny; 2) winę za niezgodność ponosi osoba trzecia, niezwiązana z wykonywaniem usług turystycznych objętych umową o udział w imprezie turystycznej, a niezgodności nie dało się przewidzieć lub uniknąć; 3) niezgodność została spowodowana nieuniknionymi i nadzwyczajnymi okolicznościami”. Ustawodawca polski wprowadził trzyletni termin przedawnienia roszczeń, o których mowa w art. 50 ust. 1 i 2 (art. 50 ust. 3). Natomiast zgodnie ze wspomnianym na początku art. 50 ust. 5 uia „Jeżeli przepisy szczególne ograniczają zakres albo warunki, na jakich odszkodowanie lub zadośćuczynienie jest wypłacane przez dostawcę usług turystycznych, które są częścią imprezy turystycznej, takie same ograniczenia stosuje się do organizatora turystyki”. Ponadto zgodnie z art. 50 ust. 6 uia „W przypadkach innych, niż określone w ust. 5, w umowie o udział w imprezie turystycznej organizator turystyki może ograniczyć odszkodowanie, jakie ma zostać wypłacone przez organizatora, o ile ograniczenie to nie dotyczy szkody na osobie lub szkody spowodowanej umyślnie lub w wyniku niedbalstwa i wynosi nie mniej niż trzykrotność całkowitej ceny imprezy turystycznej”. Według art. 50 ust. 7 uia „Obniżka ceny, o której mowa w ust. 1, odszkodowanie lub zadośćuczynienie, o których mowa w ust. 2, podlegają odpowiedniemu obniżeniu w przypadku skorzystania przez podróżnego z obniżenia ceny lub odszkodowania, o których mowa w rozporządzeniu (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. ustanawiającym wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla

pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylającym rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz.Urz. UE L 46 z 17.02.2004, str. 1), rozporządzeniu (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącym praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, str. 14), rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 392/2009 z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie odpowiedzialności przewoźników pasażerskich na morskich drogach wodnych z tytułu wypadków (Dz. Urz. UE L 131 z 28.05.2009, str. 24), rozporządzeniu (UE) nr 1177/2010 i rozporządzeniu (UE) nr 181/2011 albo w innych przepisach”.

O ile pozostałe przypadki ograniczenia lub wyłączenia odszkodowania lub zadośćuczynienia organizatora turystyki nie budzą wątpliwości w świetle dyrektywy 2015/2302, o tyle trudno zrozumieć dlaczego ustawodawca dopuścił ograniczenie odszkodowania lub zadośćuczynienia na podstawie art. 50 ust. 5 uit, tj. na podstawie przepisów szczególnych, które ograniczają zakres albo warunki, na jakich odszkodowanie lub zadośćuczynienie jest wypłacane przez dostawcę usług turystycznych, które są częścią imprezy turystycznej. Z przepisu tego wynika, że w takich przypadkach takie same ograniczenia stosuje się do organizatora turystyki. Wadliwość tej regulacji wynika z kilku powodów.

Po pierwsze, jak wynika z powyższych rozważań, do takiego ograniczenia odpowiedzialności nie ma jakichkolwiek podstaw na gruncie dyrektywy 2015/2302. Dyrektywa nie zawiera w sposób wyraźny takiego ograniczenia.

Po drugie, gdyby założyć, że jest to jednak dopuszczalne, to wówczas trudne do zrozumienia byłoby przewidziane w dyrektywie wyłączenie odnoszące się do konwencji międzynarodowych. Te konwencje stanowią właśnie „przepisy szczególne” i tylko w takim zakresie organizatorzy turystyki mogą się powoływać na „przepisy szczególne”. Skoro wynika z nich przykładowo ograniczona rekompensata przez przewoźnika lotniczego, to na te przepisy może powołać się również organizator turystyki. Gdyby w dyrektywie chciano dopuścić ograniczenia rekompensaty na podstawie szerszej kategorii przepisów szczególnych, to wówczas taki zwrot z pewnością by się pojawił, a jako przykład takich regulacji mogłyby zostać wskazane np. konwencje międzynarodowe.

Po trzecie, regulacja art. 50 ust. 5 uit w istocie rzeczy ma charakter blankietowy i umożliwia dekonstrukcję ochrony przewidzianej przez dyrektywę 2015/2302. Tego rodzaju mechanizm nie może być uznany za prawidłowe wdrożenie dyrektywy 2015/2302.

Po czwarte, rozwiązanie to stanowi daleko idący krok wstecz w stosunku do dotychczasowego standardu ochrony, przy braku wcześniej szerszych głosów wskazujących na potrzebę wprowadzenia tego rodzaju ograniczeń.

W tych okolicznościach autor niniejszego artykułu zwrócił się do Ministerstwa Sportu i Turystyki, jako ministerstwa, które odpowiadało za proces implementacji dyrektywy 2015/2302, z pytaniem o to, która regulacja dyrektywy 2302/2015 stanowi w ocenie Ministerstwa podstawę do wprowadzenia przez ustawodawcę krajowego takiego przepisu ograniczającego odszkodowanie lub zadośćuczynienia. Z otrzymanego stanowiska wynika generalnie biorąc, że Ministerstwo to dostrzega możliwość wprowadzenia tego rodzaju ograniczenia w dyrektywie 2015/2302. W piśmie tym wskazano w pierwszej kolejności na treść motywu 35 dyrektywy 2015/2302, który stanowi, że w celu zapewnienia spójności właściwe jest dostosowanie przepisów dyrektywy do konwencji międzynarodowych regulujących usługi turystyczne, a także przepisów Unii dotyczących praw

pasażerów. Ministerstwo podkreśliło, że w dyrektywie wskazano na ograniczenia odpowiedzialności określone w przykładowych konwencjach (nie jest to katalog zamknięty) i podało przykład ograniczenia odpowiedzialności wynikającego z art. 18 ust. 2 Konwencji o ujednoczeniu niektórych zasad dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego (Konwencji montrealskiej). Argument ten w żaden jednak sposób nie jest przekonujący jako podstawa do wprowadzenia art. 50 ust. 5 uit. Nie ulega przecież wątpliwości, że dyrektywa nie wspomina o tak szerokim ograniczeniu. Argumentem za wprowadzeniem takiej regulacji nie jest również wskazany przez Ministerstwo motyw 36 dyrektywy 2015/2302, z którego wynika, że przepisy dyrektywy nie powinny naruszać prawa podróżnego do powołania się w sytuacji zgłaszania roszczenia na podstawie innych mających zastosowanie przepisów Unii Europejskiej lub konwencji międzynarodowych. Zakres art. 50 ust. 5 uit w żaden sposób nie ogranicza się przecież do tego rodzaju regulacji. Ministerstwo Sportu i Turystyki wskazuje dalej, że „uznano, że prawidłowe będzie sformułowanie przepisu wdrażającego postanowienia dyrektywy w taki sposób, aby nie pominąć żadnych regulacji, które powinny mieć zastosowanie”. W istocie rzeczy doprowadziło do tego, że w ten sposób znacznie wykroczone poza to, co dopuszcza dyrektywa i to w sposób daleko niekorzystny dla podróżnych. Nie można się też zgodzić z twierdzeniem Ministerstwa, iż „regulacja zawarta w art. 50 ust. 5 stanowi wdrożenie art. 14 ust. 4 dyrektywy 2015/2302. Wprowadzone rozwiązania zostały zaproponowane zgodnie z wyjątkiem wyrażonym w art. 14 ust. 4 (odstępstwem od zasady minimalnej harmonizacji wyrażonej w art. 4 dyrektywy 2015/2302) – minimalną harmonizacją zawartą w jego treści (zezwalającą na stosowanie w tym zakresie także regulacji międzynarodowych konwencji niewiążących Unii, a ograniczających rekompensatę). Mając na uwadze, że przepisy większości konwencji, umów, porozumień, traktatów, etc. wymagają wdrożenia przez państwo – stronę do krajowego porządku prawnego, zdecydowano się na uregulowanie brzmienia przepisu w sposób oddający ducha dyrektywy i założeń przyjętych w tym obszarze”. W istocie rzeczy jest to jednak nie tylko niezgodne z „duchem” dyrektywy, lecz także stanowi istotne jej naruszenie.

Powyższe stanowisko Ministerstwa Sportu i Turystyki nie jest więc przekonujące. Oczywiście dyrektywa 2015/2302 dopuszcza możliwość powołania się przez organizatora turystyki na przepisy wynikające z konwencji międzynarodowych, ale ta możliwość jest dopuszczalna właśnie wyłącznie w takim zakresie „przepisów szczególnych” (pomijając w tym miejscu rozporządzenia Unii Europejskiej). Z niezrozumiałych powodów na pewnym etapie prac legislacyjnych przewidziane w projekcie ustawy ograniczenia, które odpowiadały standardowi przewidzianemu przez nową dyrektywę zostały znacznie rozszerzone.

VI. Podsumowanie

Podsumowując powyższe uwagi, trudno zrozumieć przyczyny, które spowodowały dopuszczenie przez ustawodawcę polskiego możliwości powoływania się przez organizatorów turystyki na przepisy szczególne ograniczające odszkodowanie lub zadośćuczynienie w tak szerokim ujęciu, jak nastąpiło to w art. 50 ust. 5 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych. Jak wyżej wspomniano, nie ma do tego jakichkolwiek podstaw w dyrektywie 2015/2302 – ani w jej treści, ani w jej duchu. Wprowadzenie tego przepisu trudno zrozumieć też w świetle wcześniejszego doświadczenia ustawodawcy polskiego z art. 18 uut w jej pierwotnym

brzmieniu. Ustawodawca polski powinien więc niezwłocznie znowelizować art. 50 ust. 5 uir, aby zapewnić jego zgodność z dyrektywą 2302/2015. Zamiast o „przepisach szczególnych” w przepisie tym ustawodawca powinien odnieść się do konwencji międzynarodowych w sposób określony w art. 14 ust. 4 dyrektywy.

Bibliografia

- Cybula, P. (2011). O ewolucji zasad odpowiedzialności organizatora turystyki z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o imprezę turystyczną. W: A. Śmieja (red.), *Odpowiedzialność cywilna w obrocie gospodarczym*. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 203. Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Cybula, P. i Zawistowska, H. (2017). Ocena funkcjonowania ustawy o usługach turystycznych i pytania o kierunki przyszłej regulacji. *Studia Oeconomica Posnaniensia*, 5(4).
- Fransceschelli, V., Morandi, F. i Torres, C. (red.). (2017). *The New Package Travel Directive*. Lizbona: Edição Eshtel Inatel.
- Gospodarek, J. (2011). Zasady i zakres odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorcy turystycznego. Próba uogólnień. W: A. Śmieja (red.), *Odpowiedzialność cywilna w obrocie gospodarczym*. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 203. Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Łętowska, E. (1998). Usługi turystyczne: czy naprawdę już po europejski. *Rzeczpospolita*, 22.07.1998.
- Nesterowicz, M. (1974). *Odpowiedzialność cywilna biur podróży*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Nesterowicz, M. (2004). *Odpowiedzialność biura podróży za osoby trzecie*. W: M. Pyziak-Szafnicka (red.), *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Adama Szpunara*. Kraków: Wydawnictwo Zakamycze.
- Nesterowicz, M. (2016). *Prawo turystyczne*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Piskozub, P. (2017). *Odpowiedzialność przedsiębiorcy turystycznego za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy o świadczenie usług turystycznych*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Raciborski, J. (1999). *Usługi turystyczne. Przepisy i komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Żytkiewicz, N. (2009). Ograniczenie odpowiedzialności organizatora turystyki z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o imprezę turystyczną na podstawie umowy międzynarodowej. W: P. Cybula, J. Raciborski (red.), *Turystyka a prawo. Aktualne problemy legislacyjne i konstrukcyjne*. Sucha Beskidzka – Kraków: Wyższa Szkoła Turystyki i Ekologii w Suchej Beskidzkiej.