



Opinia
do ustawy o zmianie ustawy o usługach turystycznych
oraz o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń
(druk nr 830)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 19 marca 2010 r. o zmianie ustawy o usługach turystycznych oraz o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń, transponuje do krajowego porządku prawnego postanowienia dyrektywy Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz. Urz. WE L 158 z 23.06.1990, str.59; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t.10, str. 132) oraz dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36).

Poza sprawami związanymi z implementacją prawa wspólnotowego do polskiego systemu prawa, w noweli zaproponowano szereg zmian, które zmierzają do ograniczenia obciążeń administracyjnoprawnych, zdaniem projektodawców w sposób nieuzasadniony obciążających przedsiębiorców świadczących usługi turystyczne.

W art. 1 w pkt 2 noweli zmieniono definicje pojęć "przewoźnik turystyczny" oraz "pilot wycieczek". Wskazano w nich, że przewoźnik jest obowiązany sprawować także opiekę nad turystami lub odwiedzającymi a pilot wycieczek powinien przekazywać uczestnikom imprezy podstawowe informacje dotyczące odwiedzanego kraju lub miejsca.

W art. 1 w pkt 3 zmodyfikowano system zabezpieczeń klientów na wypadek problemów finansowych przedsiębiorcy organizującego imprezy turystyczne. Przedsiębiorca będzie obowiązany zapewnić klientom, na wypadek swojej niewypłacalności, pokrycie kosztów powrotu z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego oraz zwrot wpłat wniesionych tytułem zapłaty za imprezę. Zabezpieczeniu interesów osób korzystających z usług turystycznych mają służyć zawarcie umowy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, umowy ubezpieczenia na rzecz klientów, lub przyjmowanie wpłat

klientów wyłącznie na rachunek powierniczy (jeżeli przedsiębiorca wykonuje usługi turystyczne wyłącznie na terenie kraju i złoży marszałkowi województwa odpowiednie oświadczenie).

W art. 1 w pkt 4 uchylono art. 6 ustawy. Przepis ten określał wymogi kwalifikacyjne (rodzaj wykształcenia oraz wymiar praktyki w zawodzie), w stosunku do osób kierujących działalnością w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośrednictwa w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych. W opinii projektodawców uchylony przepis stanowił zbędną formalność a brak kwalifikacji nie był przyczyną zdarzeń zagrażających interesom klientów.

W art. 7a (art. 1 pkt 6 noweli), wprowadzono do ustawy instytucję zawieszenia działalności polegającej na świadczeniu usług turystycznych. Przedsiębiorca będzie mógł zawiesić wykonywanie działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego na okres nie dłuższy niż 2 lata. O zawieszeniu działalności lub jej wznowieniu przedsiębiorca będzie obowiązany zawiadomić pisemnie właściwego miejscowo marszałka województwa. Zawieszenie wykonywania działalności nie zwalnia przedsiębiorcy z obowiązku wywiązania się z umów zawartych z klientami w okresie przed zawieszeniem.

W art. 1 w pkt 7 noweli doprecyzowano katalog dokumentów przesyłanych ministrowi właściwemu do spraw turystyki przez marszałka województwa, a stanowiących podstawę wpisu do Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki. Ponadto rozszerzono zakres wykazów objętych Ewidencją oraz wskazano podstawy dokonywania w niej wpisów i wykreśleń.

W art. 1 w pkt 8 noweli upoważniono ministra właściwego do spraw turystyki oraz marszałka województwa do kontroli działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych i pośredniczenia w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych oraz kontroli działalności agentów turystycznych i innych osób zawierających z klientami umowy o imprezy turystyczne, w zakresie spełnienia obowiązków określonych ustawą.

W nowym art. 24 (art. 1 pkt 18 noweli), zaproponowano zmianę dotychczasowego systemu szkoleń kandydatów na przewodników turystycznych oraz pilotów wycieczek. Szkolenie takie będą mogły prowadzić osoby lub jednostki organizacyjne, które uzyskają wpis do rejestru organizatorów szkoleń dla kandydatów na przewodników turystycznych i pilotów wycieczek, prowadzonego przez marszałka województwa. W noweli określono wymagania wobec organizatorów szkoleń oraz zasady kontroli ich działalności.

Konsekwencją zmian w ustawie o usługach turystycznych jest nowelizacja Kodeksu wykroczeń (art. 2 noweli). Stypizowano w niej jako wykroczenia czyny polegające na nie

powiadomieniu o zawieszeniu wykonywania działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz wprowadzaniu w błąd co do posiadanych uprawnień przewodnika turystycznego lub pilota wycieczek.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 63 posiedzeniu w dniu 19 marca br. pochodziła z przedłożenia rządowego. Rada Ministrów zadeklarowała, że projekt ustawy ma na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej. W Sejmie zajmowała się nim Komisja Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki. W toku prac nad projektem zgłoszono do niego szereg poprawek. Dotyczyły one m. in. przywrócenia do ustawy definicji pojęć "przewoźnik turystyczny" i "pilot wycieczek", rozszerzenia katalogu obowiązków przewodnika oraz wprowadzenia do ustawy nowej kategorii międzynarodowych przewodników wysokogórskich. Ponadto podniesiona została wątpliwość co do zgodności art. 10b ust. 1 pkt 3 ustawy (art. 1 pkt 11 noweli) z prawem wspólnotowym, a w szczególności z wynikającym z art. 56 TWE zakazem dyskryminacji.

III. Uwagi

- 1) Zgodnie z art. 5 ust. 1b (art. 1 pkt 3 lit. b noweli), w wypadku gdy równoważność zabezpieczenia finansowego na wypadek niewypłacalności przedsiębiorcy zagranicznego, o którym mowa w ust. 1a, jest niższa niż minimalna wysokość zabezpieczenia wymaganego od przedsiębiorcy posiadającego siedzibę lub oddział na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przedsiębiorca zagraniczny przedstawia dodatkową gwarancję bankową lub ubezpieczeniową wyrównującą wysokość posiadanego zabezpieczenia finansowego do minimalnej wysokości zabezpieczenia, wymaganej od przedsiębiorcy posiadającego siedzibę lub oddział w Polsce. Przepis nie precyzuje jednak, do jakiego minimum należy odnieść wymaganą dodatkową gwarancję.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w pkt 3 w lit. b, w ust. 1b po wyrazach "minimalna wysokość zabezpieczenia wymaganego od przedsiębiorcy posiadającego siedzibę lub oddział na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej," dodaje się wyrazy "określona w przepisach wydanych na podstawie art. 10,";

- 2) W art. 7a ustawy (art. 1 pkt 6 noweli) wprowadzono do ustawy możliwość zawieszenia przez przedsiębiorcę działalności polegającej na świadczeniu usług turystycznych.

Instytucję zawieszenia działalności gospodarczej, choć z licznymi odmiennościami, reguluje także art. 14a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (na przykład, inaczej niż w ustawie będącej przedmiotem opinii, zawiesić działalność może tylko przedsiębiorca niezatrudniający pracowników). Art. 51b ustawy o usługach turystycznych nakazuje stosowanie w sprawach w niej nieuregulowanych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przy tak określonym odesłaniu nie wiadomo, czy zamierzeniem ustawodawcy było całkowite wyłączenie art. 14a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i kompleksowe uregulowanie instytucji zawieszenia działalności w ustawie o usługach turystycznych, czy też art. 14a ma znaleźć odpowiednie zastosowanie w sprawach nieuregulowanych w tej ostatniej.

- 3) W art. 1 w pkt 2 w lit. b noweli dodano do słownika pojęć używanych w ustawie definicję określenia "canyoning". Zgodnie z § 150 Zasad techniki prawodawczej, definicję określenia zamieszcza się w przepisach ogólnych aktu normatywnego, jeżeli ma być ono wielokrotnie używane w jednym znaczeniu w obrębie całego aktu. Ponieważ "canyoning" pojawia się następnie tylko w art. 21 w ust. 5, właściwą techniką byłoby zamieszczenie jego definicji w tej jednostce redakcyjnej. W propozycji poprawki eliminuje się także błąd (canyoning, a nie canyoning).

Propozycja poprawki:

w art. 1:

a) w pkt 2 w lit. b, skreśla się pkt 16,

b) w pkt 15 w lit. b, w ust. 5 wyrazy "a także podczas canyoningu" zastępuje się wyrazami "a także podczas pokonywania stromych koryt rwących potoków górskich i wodospadów przy użyciu technik alpinistycznych bez sprzętu pływającego (canyoning)";

- 4) W art. 1 w pkt 9 oraz pkt 26 noweli zaproponowano zmiany w przepisach upoważniających do wydania aktów wykonawczych. Zgodnie z § 32 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej, jeżeli zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, przyjmuje się, że taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego.

Aby zapobiec sytuacji, w której wydane na podstawie art. 10 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1 rozporządzenia utracą moc z dniem wejścia w życie przedmiotowej noweli, należy rozważyć zamieszczenie w niej odpowiedniego przepisu przejściowego.

Propozycja poprawki:

po art. 4 dodaje się w art. 4a w brzmieniu:

"Art. 4a. Dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 10 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, zachowują moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 10 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie dłużej jednak, niż przez 3 miesiące od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy."

IV. Propozycje poprawek porządkowych i redakcyjnych:

- 1) w art. 1 w pkt 3 w lit. b, w ust. 1b wyraz "wymaganej" zastępuje się wyrazem "wymaganego";*
- 2) w art. 1 w pkt 3 w lit. c, w ust. 6 wyraz "określa" zastępuje się wyrazem "określi";*
- 3) w art. 1 w pkt 3 w lit. c, w ust. 6 wyrazy "ust. 1 pkt 2a i 2b" zastępuje się wyrazami "ust. 1 pkt 2 lit. a i b";*
- 4) w art. 1 w pkt 14 w lit. a, w ust. 2 wyrazy "opieki nad turystami odwiedzającymi" zastępuje się wyrazami "opieki nad turystami lub odwiedzającymi";*
- 5) w art. 1 w pkt 18, w art. 24 w ust. 1 wyrazy "osoby lub jednostki organizacyjne" zastępuje się wyrazami "osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne";*
- 6) w art. 1 w pkt 18, w art. 24 w ust. 5 w pkt 1 skreśla się użyte po raz pierwszy wyrazy "miejsca zamieszkania";*
- 7) w art. 1 w pkt 28, w ust. 4a w pkt 2 wyraz "przedstawiciele" zastępuje się wyrazami "osoby będące przedstawicielami".*

*Maciej Telec
Główny legislator*