



Bruksela, dnia 15 maja 2014 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

### Sprawozdanie nr 48/2014

## Sprawozdanie nt. wyników kontroli portali turystycznych i przestrzegania praw konsumentów

### 1. Wstęp

W ramach skoordynowanej akcji przeprowadzonej wspólnie przez krajowe organy ochrony konsumentów i Komisję Europejską spośród 552 skontrolowanych w 2013 r. stron internetowych aż 382 nie przestrzegały europejskich przepisów dotyczących ochrony konsumentów. Dzięki stanowczej akcji w zakresie egzekwowania przepisów 62 proc. skontrolowanych stron podaje konsumentom informacje w wymagany sposób. Pozostałe 38 proc. może oczekiwać dalszych działań skierowanych przeciwko nim, jako że organy europejskie kontynuują prace, aby zagwarantować pełne przestrzeganie praw konsumentów.

„Jeden na trzech użytkowników internetu w Unii Europejskiej rezerwuje podróż i zakwaterowanie on-line. Powinni oni mieć pewność, że rezerwacje internetowe są niezawodne i bezpieczne. Dzięki wspólnym staraniom państw członkowskich i Komisji spośród 552 sprawdzonych przez nas stron internetowych poświęconych usługom turystycznym 62 proc. jest obecnie zgodne z unijnym prawodawstwem w dziedzinie ochrony konsumentów. Nie ustane w wysiłkach, dopóki prawa konsumentów nie będą w pełni szanowane i będę dążyć do wykorzystania istniejących struktur w realizacji tego celu” – powiedział komisarz UE ds. polityki konsumenckiej **Neven Mimica**.

Wspólnie przeprowadzane kontrole (zwane również akcjami kontrolnymi) stron internetowych są regularnie koordynowane przez Komisję Europejską, a przeprowadzane przez krajowe organy wykonawcze i mają na celu identyfikację przypadków naruszenia prawa ochrony konsumentów, a następnie zapewnienie jego przestrzegania. Latem 2013 r. organy krajowe przeprowadziły kontrole stron internetowych prowadzących sprzedaż biletów

lotniczych i miejsc hotelowych, w tym stron internetowych należących do handlowców i pośredników. Łącznie skontrolowano 552 strony internetowe.

W następstwie kontroli i weryfikacji organy krajowe stwierdziły, że na aż 382 stronach internetowych stwierdzono niezgodności z unijnymi przepisami w dziedzinie ochrony konsumentów, a tylko 31 proc. skontrolowanych stron było zgodnych z tymi przepisami. Krajowe organy następnie albo zwróciły się do przedsiębiorstw prowadzących strony, na których stwierdzono niezgodności, o dostosowanie tych stron do wymogów UE w dziedzinie ochrony konsumentów lub, w przypadku przedsiębiorstw z innych państw członkowskich, zwróciły się z prośbą o pomoc w tej kwestii do odpowiedniego państwa członkowskiego. Do tej pory 173 strony internetowe zostały poprawione, co oznacza, że łączna liczba stron internetowych zgodnych z przepisami UE wzrosła do 62 proc. wszystkich skontrolowanych stron internetowych. 209 stron internetowych jest przedmiotem toczących się postępowań, w tym 52 przypadki, w których handlowcy zobowiązali się do wprowadzenia korekt na swoich stronach internetowych.

- **Co zostało sprawdzone?**

Strony internetowe zostały sprawdzone pod kątem dostępności informacji o kluczowych cechach świadczonych usług, sprawdzono: czy cena jest podawana na wczesnym etapie i czy obejmuje wszelkie dodatkowe usługi, czy strony udostępniają adres poczty elektronicznej, na który można kierować pytania i skargi, czy strony udostępniają informację o zasadach i warunkach, zanim zakup zostanie dokonany oraz czy zasady i warunki są napisane prostym, zrozumiałym językiem. Stwierdzono następujące zasadnicze problemy:

- brak obowiązkowych informacji o tożsamości przedsiębiorcy, w szczególności brak adresu e-mail, co sprawia, że konsumenci pozbawieni są możliwości skontaktowania się z przedsiębiorcą. 162 strony internetowe (30 proc.) nie zawierały takiej informacji.
- brak jasnych instrukcji w sprawie sposobu wnoszenia skarg. 157 stron internetowych (28 proc.) nie zawierało takiej informacji.
- dopłaty do ceny, takie jak opłaty za bagaż, ubezpieczenia czy opłaty za pierwszeństwo wejścia na pokład, nie są dokonywane na zasadzie świadomego wyboru („opt-in”). Ten problem pojawił się na 133 stronach internetowych (24 proc.).

Całkowita cena za usługę nie jest wyraźnie podana, w momencie gdy główne elementy rezerwacji są wyświetlane na początku operacji. 112 stron internetowych (20 proc.) nie zawierało takiej informacji.

- **Dalsze działania**

Nadal toczą się postępowania administracyjne lub sądowe na poziomie krajowym w przypadku 209 stron internetowych, które w dalszym ciągu nie spełniają wymogów. Ponadto niektóre praktyki w sektorze usług turystycznych są właśnie poddawane dalszemu przeglądowi, tak aby konsumenci mieli dostęp do wszystkich istotnych informacji i mogli dokonywać świadomych wyborów.

- **Kontekst**

„Akcja kontrolna” oznacza ogólnounijną kontrolę stron internetowych, która ma na celu identyfikację przypadków naruszenia prawa ochrony konsumentów oraz zapewnienie jego przestrzegania. Akcja jest koordynowana przez Komisję Europejską, a przeprowadzana jednocześnie przez krajowe organy wykonawcze w oparciu o przepisy rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów (rozporządzenia CPC). Akcja kontrolna usług turystycznych miała miejsce w 27 państwach członkowskich UE, Norwegii i Islandii w czerwcu 2013 r. „Faza egzekwowania” trwa nadal. Była to 7. akcja kontrolna przeprowadzona od 2007 r. Skontrolowano strony internetowe prowadzące sprzedaż biletów lotniczych i miejsc hotelowych lub obu tych produktów. Strony oferujące obie usługi zostały policzone dwukrotnie.

Wzrasta odsetek obywateli europejskich dokonujących zakupu usług turystycznych w internecie: w 2012 r. 32 proc. konsumentów europejskich dysponujących dostępem do internetu zarezerwowało bilety lotnicze lub zakwaterowanie w hotelu w trybie on-line (dane z ankiety dotyczącej zakupów przez internet opracowanej przez Eurostat w 2012 r.). Podróże, turystyka i sektory pokrewne stanowią około 10 proc. PKB UE. Obywatele europejscy odbyli ponad 1 mld podróży turystycznych w 2011 r., z czego prawie 80 proc. na terenie UE.

## **2. Pytania i odpowiedzi – Akcja kontrolna usług turystycznych**

- **Dlaczego skontrolowano strony internetowe oferujące usługi turystyczne?**

Internetowe rezerwowanie biletów lotniczych i hoteli jest coraz bardziej popularne wśród konsumentów europejskich. W 2012 r. 32% konsumentów europejskich posiadających dostęp do internetu dokonało takich rezerwacji online. Szacuje się, że w przyszłości liczba

użytkowników będzie nadal rosnać. W 2013 r. Europejskie Centra Konsumenckie<sup>1</sup> otrzymały 5950 skarg dotyczących transportu lotniczego, a skargi dotyczące hoteli i restauracji należą do 10 typów najczęściej składanych skarg.

- **Jakie obszary obejmowała kontrola władz krajowych?**

W ramach akcji kontrolnej władze krajowe sprawdziły, czy sprzedawcy i pośrednicy udostępnili istotne informacje na temat głównych cech oraz cen oferowanych usług turystycznych. Zbadano również dane kontaktowe sprzedawcy, procedurę rozpatrywania skarg oraz warunki umowy.

Państwa członkowskie przyjrzały się zarówno stronom internetowym sprzedawców oferujących bezpośrednio podróz samolotem i zakwaterowanie, jak i stronom internetowym pośredników oferujących te dwa rodzaje usług. Władze mogły wybrać dowolną liczbę stron przewidzianych do kontroli, np. na podstawie dostępnych im zasobów. Strony internetowe zostały wybrane głównie na podstawie ich popularności, na podstawie już dostępnych władzom informacji o istniejących problemach, a także za pomocą słów kluczowych.

- **Jaki był wynik kontroli?**

Spośród 552 skontrolowanych stron internetowych, 31% przeszło pierwszy etap kontroli i weryfikację zgodności z odpowiednimi przepisami UE dotyczącymi ochrony konsumentów. Pozostałe 69% stron (382) funkcjonowało z naruszeniem przepisów o ochronie konsumentów. Krajowe organy egzekwowania prawa zwróciły się do wybranych przedsiębiorstw w celu zagwarantowania, że ich strony internetowe udostępniają konsumentom wszystkie niezbędne informacje, o ile przedsiębiorstwa te miały siedzibę w danym państwie członkowskim. W przypadku przedsiębiorstw w innych państwach członkowskich poproszono o pomoc władze krajowe, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów nr 2006/2004. W rezultacie 173 strony internetowe zostały zaktualizowane i skorygowane. 209 stron internetowych nadal stanowi przedmiot postępowania, w tym otrzymano 52 zobowiązania sprzedawców do skorygowania stron internetowych. Po kontroli wstępnej 6 stron internetowych zaniechało działalności i już nie funkcjonuje.

- **Jakie będą dalsze działania?**

Nadal toczą się postępowania administracyjne lub sądowe na poziomie krajowym w przypadku 209 stron internetowych, które w dalszym ciągu nie spełniają wymogów. Ponadto

---

<sup>1</sup> Więcej informacji o Europejskich Centrach Konsumenckich: [http://ec.europa.eu/consumers/ecc/contact\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/contact_pl.htm)

niektóre praktyki w sektorze usług turystycznych nadal poddawane są kontroli, tak aby konsumenci mieli dostęp do wszystkich istotnych informacji i mogli dokonywać świadomych wyborów.

- **Jakiego rodzaju problemy napotykają konsumenci na tym rynku?**

Największy problem stanowi brak informacji o tożsamości sprzedawców, w szczególności ich adresu e-mail, oraz brak informacji na temat sposobów postępowania w przypadku wystąpienia problemu. Kolejną kwestią jest wprowadzanie konsumentów w błąd co do dobrowolnego charakteru usług pomocniczych związanych z lotem, np. w odniesieniu do bagażu, ubezpieczenia lub pierwszeństwa wejścia na pokład, ponieważ usługi te są domyślnie zaznaczone jako wybrane na stronach internetowych. Konsumenci muszą odznaczyć te pola, o ile w ogóle je zauważą. Ponadto cena całkowita nie jest podana z góry, gdy wyświetlane są główne elementy rezerwacji, w związku z tym trudno jest porównywać różne oferty. Niektóre problemy występują częściej na stronach internetowych pośredników niż na stronach sprzedawców. Więcej szczegółów znajduje się w tabeli 1.

- **Jakie z tego wnioski dla konsumentów?**

Możliwość rezerwacji hotelu i biletów lotniczych online daje konsumentom wiele korzyści ze względu na szeroki wybór i wygodę. Konsumenci wciąż jednak muszą zachować czujność, mieć świadomość i dopilnować, by ich prawa były przestrzegane. W przypadku jakichkolwiek wątpliwości przed przystąpieniem do rezerwacji wskazane jest zasięgnięcie dodatkowych informacji, na przykład poprzez kontakt ze sprzedawcą.

### **Siedem porad dla kupujących usługi turystyczne online**

1. **Czy możesz nawiązać kontakt ze sprzedawcą?** Upewnij się, że sprzedawca udostępnia własną nazwę, adres geograficzny siedziby i adres e-mail. W przypadku rezerwacji przez pośrednika sprawdź, czy oprócz danych pośrednika dostępne są także dane kontaktowe przewoźnika lotniczego lub hotelu.
2. **Czy posiadasz wszystkie potrzebne informacje dotyczące podróży lotniczej lub hotelu?** Sprawdź, czy posiadasz wystarczające informacje, np. na temat trasy i czasu podróży, przewoźnika lotniczego oraz nazwy i lokalizacji hotelu.
3. **Ile wyniesie rzeczywisty koszt usługi?** Zwróć uwagę na cenę końcową. Może ona być wyższa niż cena wskazana na początku lub w reklamach, ponieważ może zawierać ewentualne opłaty opcjonalne, które powinny być wyraźnie wskazane jako możliwość wyboru, a nie zaznaczone z góry.

4. **Czy masz prawo do zwrotu kosztów?** Pamiętaj, że często nie można anulować rezerwacji usług turystycznych bezpłatnie, a czasem nawet wcale. Poszukaj informacji na temat zasad anulowania rezerwacji.
5. **Czy możesz bez trudu znaleźć warunki umowy?** Miej świadomość, że powinna istnieć możliwość wydrukowania lub zapisania w inny sposób kopii warunków umowy sprzedaży nie później niż tuż przed dokonaniem zakupu.
6. **Czy masz problem?** Zgłoś go niezwłocznie osobie wyznaczonej do kontaktów, na przykład gdy hotel nie jest zgodny z rezerwacją. Jeżeli to nie pomoże, pamiętaj, że możesz zwrócić się o pomoc do organizacji konsumenckiej lub właściwego organu krajowego. W przypadku problemu ze sprzedawcą w innym państwie członkowskim można zwrócić się o pomoc do lokalnego [Europejskiego Centrum Konsumenckiego](#).
7. **Czy Twój lot jest opóźniony?** Pamiętaj, że jako pasażerowi przysługują Ci konkretne prawa. Więcej informacji na ten temat pod adresem:  
[http://ec.europa.eu/consumers/ecc/consumer\\_topics/air\\_travel\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/consumer_topics/air_travel_pl.htm)

- **Dlaczego akcja kontrolna odbywa się jednocześnie w całej UE?**

Nieuczciwe praktyki sprzedaży internetowej często dotyczą podmiotów gospodarczych działających w kilku państwach członkowskich. Działające w złej wierze podmioty można skuteczniej wykryć i powstrzymać dzięki współpracy całej UE. Na podstawie rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów władze europejskie współdziałają w celu powstrzymania nielegalnych praktyk stosowanych w wielu państwach członkowskich. Weryfikacja zgodności przeprowadzana jednocześnie w danym sektorze w całej UE zwiększa ogólną skuteczność kontroli i świadczy o gotowości UE do rozwiązywania takich problemów. Współpraca prowadzi do zmniejszenia rozdrobnienia europejskiego rynku wewnętrznego, co przyniesie korzyści zarówno konsumentom, jak i przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w uczciwy sposób.

- **Na jakich przepisach UE opiera się akcja kontrolna?**

W tym przypadku właściwe są następujące przepisy konsumenckie UE i ich przeniesienie do przepisów krajowych:

- dyrektywa 2005/29/WE dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych: na mocy niniejszej dyrektywy podmiot gospodarczy musi w sposób jasny i zrozumiały podać na głównej stronie internetowej wszystkie kluczowe informacje potrzebne konsumentom do dokonania świadomego wyboru;

- dyrektywa 2000/31/WE dotycząca handlu elektronicznego: na mocy niniejszej dyrektywy sprzedawcy są zobowiązani do zamieszczenia nazwy, adresu geograficznego siedziby i adresu e-mail na swojej stronie internetowej;
- dyrektywa 93/13/EWG dotycząca nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich: wymaga się, aby warunki umowy sprzedaży były sprawiedliwe i jasno określone.

**Tabela 1: Najczęściej występujące problemy**

<b>Liczba naruszeń w odniesieniu do następujących kwestii</b>	<b>Razem</b>	<b>Zakwaterowanie Pośrednik</b>	<b>Zakwaterowanie Sprzedawca</b>	<b>Podróż lotnicza Pośrednik</b>	<b>Podróż lotnicza Sprzedawca</b>
Brak informacji na temat usługodawcy	162	40	0	122	0
Ceny obejmują wszystkie nieuniknione koszty	112	0	0	95	17
Dopłaty opcjonalne za usługi dodatkowe na zasadzie dobrowolności	133	0	0	98	35
Brak jasnych instrukcji dotyczących procedury składania skargi	157	45	24	66	22

Uwaga: Akcja kontrolna ograniczała się do 552 stron internetowych i nie objęła w sposób wyczerpujący wszystkich istniejących stron internetowych dotyczących odnośnych sektorów. Na wielu stronach stwierdzono więcej niż jedno domniemane naruszenie.

**Opracowała:**

**Dr Magdalena Skulimowska<sup>2</sup>**

<sup>2</sup> Na podstawie informacji Komisji Europejskiej.