

# Kiedy usługi turystyczne tworzą imprezę turystyczną i jakie imprezy turystyczne są wyłączone spod przepisów ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych

## Praktyczne wskazówki

1. Od lat solą w oku organizatorów turystyki, a więc legalnie działających przedsiębiorców turystycznych wpisanych do urzędowego rejestru, są funkcjonujące dobrze (bez zobowiązań wobec fiskusa i ZUS) i w zasadzie bez poważniejszych przeszkód (nieniepokozone przez państwo) osoby i podmioty oferujące własne imprezy w sposób nielegalny, a więc przestępczy\*, stanowiąc nieuczciwą konkurencję dla legalnie działających organizatorów turystyki.
2. W tym miejscu należy zastrzec i wyraźnie podkreślić, że obok organizatorów zarejestrowanych (legalnych) i niezarejestrowanych (nielegalnych) jest jeszcze ważna, trzecia kategoria organizatorów imprez: niezarejestrowanych lecz legalnych.

Chodzi o stowarzyszenia, fundacje i im podobne organizacje, które organizują dla ściśle określonych grup osób imprezy niekomercyjne i robią to okazjonalnie, tj. maksimum kilka razy w roku. Takie imprezy są wyłączone spod ustawy z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych („ustawa **it/put**”) i gdy piszemy o działalności nielegalnej, stanowiącej nieuczciwą konkurencję, to nie mamy na myśli wspomnianych stowarzyszeń, fundacji etc.

---

\* Zob. art. 60 ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych: *Kto bez uzyskania zabezpieczenia finansowego na wypadek niewypłacalności zgodnie z wymaganiami, o których mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1–3, prowadzi działalność w zakresie organizowania imprez turystycznych lub prowadzi działalność jako przedsiębiorca ułatwiający nabywanie powiązanych usług turystycznych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo karze pozbawienia wolności do lat 3.*

3. Ponieważ państwo nie najlepiej radzi sobie z organizatorami nielegalnymi, przeto organizacje społeczne, w tym PIT, wzmogły aktywność w tym zakresie, wspierając głównie urzędy marszałkowskie, na których ciążyą obowiązki kontrolne z zakresu przestrzegania ustawy o imprezach turystycznych.
4. Aby postawić w kręgu podejrzanych osobę, która publicznie, komercyjnie i ciągle oferuje usługi turystyczne, nie mając wpisu do rejestru, zabezpieczenia finansowego etc., trzeba w pierwszym rzędzie umieć trafnie odpowiedzieć na pierwsze z tytułowych pytań: „Kiedy usługi turystyczne tworzą imprezę turystyczną?”. Odpowiedź nie jest wcale łatwa, gdyż nie jest prosta definicja imprezy turystycznej.
5. Stąd zamysł sformułowania kilku wskazówek praktycznych, jak identyfikować imprezę turystyczną.
6. Dla potrzeb niniejszego opracowania można wyróżnić trzy kategorie podmiotów organizujących imprezy turystyczne:
  - organizatorzy turystyki (wpisani do Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki i Przedsiębiorców Ułatwiających Nabywanie Powiązanych Usług Turystycznych – dalej: „**Ewidencja**”) organizujący imprezy podlegające przepisom ustawy it/put;
  - osoby/podmioty wprawdzie niewpisane do Ewidencji, ale organizujące legalnie imprezy, które są wyłączone spod ustawy it/put;
  - osoby/podmioty organizujące imprezy nielegalnie (brak wpisu w Ewidencji i brak wyłączeń spod ustawy it/put).
7. Gdy mamy do czynienia z podejrzaną ofertą wyjazdu, to najpierw należy sprawdzić, czy oferent jest wpisany do Ewidencji. Jeżeli jest wpisany, to nie ma się czym zajmować: sprawa jest bezprzedmiotowa\*\*.

\*\* Konfrontacja z Ewidencją pozwala tylko na ustalenie statusu osoby/organizacji, nie zaś na ustalenie, czy zarejestrowany podmiot spełnia w związku z prowadzoną działalnością rozmaite wymogi, jakie stawia mu prawo. Np. czy przestrzega wymogu zgodności zabezpieczenia finansowego z terytorium, na którym rzeczywiście prowadzi działalność turystyczną.

Jednakże ustalenie, że organizującej i oferującej imprezę turystyczną osoby (firmy, stowarzyszenia, fundacji etc.) nie ma w Ewidencji, to za mało, aby uznać, że mamy do czynienia z przypadkiem nielegalnego oferowania wyjazdu.

Imprezy turystyczne to wprawdzie domena organizatorów turystyki, ale są ustawowe wyjątki .

Chodzi o art. 3 ustawy it/put, który jest omówiony w dalszej części opracowania.

Przepisy art. 3 wyłączają z zakresu ustawy trzy kategorie imprez. Przedmiotem naszego zainteresowania będą imprezy niekomercyjne, okazjonalne, dla ograniczonej liczby podróżnych – organizowane m.in. przez stowarzyszenia – z reguły dla własnych członków.

**8.** Przed przystąpieniem do identyfikacji imprezy turystycznej należy odpowiedzieć, czy badamy:

**a)** przypadek oferowania usług turystycznych abstrakcyjnie (analogicznie jak przy kontroli abstrakcyjnej UOKiK) czy też badamy konkretny przypadek nabycia usług turystycznych przez konsumenta (podróżnego);

*[To rozróżnienie jest ważne, gdyż ustawa it/put, określając w art. 5 ust. 1, kiedy dochodzi do powstania imprezy turystycznej, odróżnia sytuacje przed zawarciem umowy o imprezę – na etapie oferowania usług (art. 5 ust. 1 pkt 1) i po zawarciu umowy (art. 5 ust. 1 pkt 2)].*

**b)** przypadek oferowania usług turystycznych przez jednego przedsiębiorcę turystycznego czy przez dwóch lub więcej; w drugim przypadku procedura badania musi uwzględniać przepis art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy it/put.

*[W art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e chodzi o nabywane usług turystycznych od odrębnych przedsiębiorców turystycznych za pośrednictwem powiązanych procesów rezerwacji online na podstawie odrębnych umów, gdy druga lub kolejne umowy zostały zawarte najpóźniej 24 godziny po potwierdzeniu rezerwacji pierwszej usługi turystycznej].*

## 9. Założenia.

Uwagi poniższe odnoszą się do badania oferty jednego przedsiębiorcy:

- a) w sytuacji gdy usługi turystyczne są oferowane lub sprzedawane po cenie obejmującej wszystkie usługi; lub
- b) w sytuacji gdy oferowane usługi turystyczne nazwane zostały imprezą turystyczną lub użyto wobec nich podobnego określenia: np. wyprawa, wycieczka, pielgrzymka.

Poniższe uwagi nie odnoszą się do badania oferty, gdy wynika z niej, że mamy do czynienia z niepodlegającym ustawie o imprezach turystycznych eventem jednodniowym bez noclegu<sup>\*\*\*</sup>.

Przedmiotem poniższych uwag nie są informacje na temat badania treści konkretnej umowy z konsumentem. Do takiego badania potrzebne są inne narzędzia niż przy kontroli abstrakcyjnej.

## 10. Identyfikowanie imprezy turystycznej ma 4 etapy wynikające z logiki ustawy it/put.

**Etap 1** to zbadanie, czy osoba/organizacja jest wpisana do Ewidencji. Jeżeli jest wpisana, to mamy do czynienia z zarejestrowanym organizatorem turystyki i bezprzedmiotowe jest badanie zagadnienia szarej strefy.

Jeżeli osoba/organizacja nie jest wpisana do Ewidencji, wtedy przechodzimy do etapu 2.

**Etap 2** to zbadanie, czy mamy do czynienia z imprezą turystyczną, tzn. czy oferowane usługi turystyczne tworzą imprezę turystyczną w rozumieniu ustawy it/put.

Jeżeli zaoferowany został produkt nazwany imprezą lub podobnie (wycieczka, wyprawa, pielgrzymka etc.) – to przechodzimy do etapu 3.

---

<sup>\*\*\*</sup> „Imprezy jednodniowe” to określenie potoczne i bierze się pewnie stąd, iż chodzi o imprezy bez noclegu. Mówiąc ściśle, językiem ustawy it/put (art. 3 pkt 3), chodzi o „imprezy turystyczne trwające krócej niż 24 godziny, chyba że obejmują nocleg”. Zatem jeżeli dana impreza trwa wprawdzie krócej niż 24 godziny, ale jest połączona z noclegiem, to podlega przepisom ustawy it/put.

Jeżeli z nazwy oferowanego połączenia usług nie wynika, że jest to impreza w rozumieniu ustawy it/put, to musimy zbadać charakter tego połączenia, aby odpowiedzieć na pytanie, czy to impreza.

Analizując charakter połączenia usług, możemy znaleźć się w sytuacji, gdy nie będziemy w stanie przeprowadzić tego badania w sposób kompetentny, zgodnie ze wskazówkami wynikającymi z art. 5 ust. 2 ustawy it/put, gdyż w ofercie może nie być niezbędnych informacji o poszczególnych usługach, a mianowicie jaka jest ich wartość (cena). Z art. 5 ust. 2 wynika bowiem, że dla oceny, czy usługi dodatkowe dodane do usługi głównej stanowią imprezę, rozstrzygające jest, czy stanowią co najmniej 25% ceny pakietu, tj. połączenia wszystkich usług.

Nie znając wyceny poszczególnych usług, nie jesteśmy w stanie przeprowadzić badania do końca i stwierdzić, czy to konkretne połączenie usługi głównej z usługą czy usługami dodatkowymi tworzy imprezę.

W rezultacie, jeżeli nie jesteśmy w stanie ustalić na podstawie dostępnych informacji (dowodów), czy oferta jest imprezą czy nią nie jest, to od razu przechodzimy do etapu 4, pomijając etap 3.

**Etap 3** to ustalenie, czy dana (ta konkretna) impreza nie jest wyłączona spod ustawy it/put. Stwierdzenie bowiem na etapie 2, że mamy do czynienia z imprezą, w połączeniu z wiedzą, iż osoba/organizacja nie jest wpisana do rejestru (etap 1), jeszcze nie upoważnia do wniosku, że mamy do czynienia z szarą strefą, ponieważ w ustawie jest kategoria imprez wyłączonych spod jej przepisów. Mowa o art. 3 ustawy it/put.

*Art. 3. Ustawy nie stosuje się do:*

- 1) imprez turystycznych oraz powiązanych usług turystycznych, które są oferowane oraz których zamawianie i realizowanie jest ułatwiane okazjonalnie, na zasadach niezarobkowych i wyłącznie ograniczonej grupie podróżnych;*

- 2) imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych nabywanych na podstawie umowy generalnej o organizowanie podróży służbowych zawieranej między przedsiębiorcą turystycznym a przedsiębiorcą w rozumieniu art. 431 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, 933 i 1132) albo podmiotem prowadzącym działalność odpłatną;
- 3) imprez turystycznych oraz powiązanych usług turystycznych trwających krócej niż 24 godziny, chyba że obejmują nocleg.

Przedmiotem zainteresowania są wyłącznie imprezy, o których mowa w art. 3 pkt 1.

Co zaś do art. 3 pkt 2 – imprezy, o których mowa w tym przepisie, są „szyte na miarę” i oferowane przedsiębiorcom, a nie konsumentom. Można przyjąć, że przedsiębiorcy oferujący imprezy w ramach umów generalnych należą do kategorii podmiotów zarejestrowanych w Ewidencji.

Co do art. 3 pkt 3 – przyjęto wyżej założenie, że z oferty, którą badamy, wynika, iż nie dotyczy eventu jednodniowego (bez noclegu).

Zatem uwagę należy skupić na rozeznaniu, czy impreza oferowana przez osobę/organizację niewpisaną do rejestru spełnia jednocześnie 3 warunki z art. 3 pkt 1, tzn. jest niekomercyjna, okazjonalna i oferowana ograniczonej grupie podróżnych.

Dopiero po stwierdzeniu, że co najmniej jedna z przesłanek nie jest spełniona, można uznać, że oferujący ją działa nielegalnie, a sama impreza podlega przepisom ustawy it/put z wszelkimi tego konsekwencjami, włącznie z odpowiedzialnością karną.

[Szerzej o praktycznych działaniach na etapie 2 i 3 – niżej].

**Etap 4** – zależnie od społecznej roli bądź indywidualnych preferencji identyfikującego imprezę turystyczną:

- a) można wezwać niewpisany do Ewidencji podmiot oferujący imprezę do zaniechania działań niezgodnych z prawem (nazwijmy je „wezwaniami obywatelskimi”) – ale to chyba sytuacje wyjątkowe;
  - b) można zgłosić sprawę właściwemu urzędowi marszałkowskiemu, aby przeprowadził kontrolę, do czego jest ustawowo umocowany i zobowiązany; tak jak od dawna robi to PIT.
- 11.** Powyższy scenariusz odnosi się moim zdaniem do wszelkich imprez turystycznych. Ale należy zrobić tu jedno istotne zastrzeżenie, jeśli idzie o wypoczynek dzieci i młodzieży organizowany w ramach określonych ustawą o systemie oświaty (art. 92a–92t).
- Można spotkać pogląd, że ustawa o systemie oświaty stwarza wyjątek od regulacji zawartej w ustawie o imprezach turystycznych i że imprezy mogą być również organizowane przez szkoły oraz przez osoby i organizacje niewpisane do Ewidencji.
- Ten pogląd należy uznać za błędny. Szersza analiza zagadnienia jest przedmiotem odrębnego opracowania<sup>\*\*\*\*</sup>. Tu tylko należy wskazać, że ustawa o systemie oświaty nie zajmuje się imprezami turystycznymi, lecz mówi o „organizacji wypoczynku”. Gdy organizacja wypoczynku weźmie taki obrót, że wypoczynek ma przybrać postać (formę) imprezy turystycznej, to nie ustawa o systemie oświaty, lecz ustawa o imprezach turystycznych jest właściwa.
- Oczywiście szkoła/stowarzyszenie/fundacja/etc. (nie mając wpisu do Ewidencji) może zorganizować wypoczynek dzieci i młodzieży w formie imprezy, ale wyłącznie na warunkach określonych w art. 3 ustawy it/put – to jest na zasadzie wyjątku dopuszczonego ustawą it/put, a nie ustawą o systemie oświaty.
- 12.** Praktyczne wskazówki co do identyfikacji imprezy turystycznej (**etap 3**). Wszystkie usługi turystyczne można podzielić na główne i dodatkowe (zgodnie z ustawą it/put).

---

<sup>\*\*\*\*</sup> „Organizacja wypoczynku dzieci i młodzieży w świetle przepisów ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych”, Opracowanie dla Rady PIT.

*Art. 4. Ilekroć w ustawie jest mowa o:*

- 1) usłudze turystycznej – należy przez to rozumieć:
  - a) przewóz pasażerów,*
  - b) zakwaterowanie w celach innych niż pobytowe, które nie jest nieodłącznym elementem przewozu pasażerów,*
  - c) wynajem pojazdów samochodowych lub innych pojazdów silnikowych,*
  - d) inną usługę świadczoną podróżnym, która nie stanowi integralnej części usług wskazanych w lit. a–c;**

Usługi 4.1.a, 4.1.b i 4.1.c to usługi główne.

Usługi 4.1.d to usługi dodatkowe.

Połączenie dowolnych dwóch usług głównych tworzy imprezę turystyczną.

Należy jednak zwrócić uwagę, że przy zakwaterowaniu (4.1.b) występują dwa zastrzeżenia:

Zakwaterowanie w celach pobytowych (np. wynajęcie stancji uczniowskiej albo pokoju w hotelu robotniczym na okres pracy na budowie) nie jest usługą główną – zakwaterowaniem, którego dotyczy ustawa.

Aby uznać zakwaterowanie za usługę główną, nie może być ono nieodłącznym elementem przewozu pasażerów.

Na tej zasadzie kajuta na promie nie stanowi zakwaterowania w rozumieniu art. 4 pkt 1 lit. b, choć spełnia tę samą funkcję co pokój w hotelu. Nocleg w kajucie jest częścią transportu drogą wodną i nie stanowi usługi samodzielnej.

Następnie, przy usługach dodatkowych (4.1.d), występuje zastrzeżenie: „która nie stanowi integralnej części usług wskazanych w lit. a–c”, co odczytujemy również jako: „jeżeli nie stanowi”.

Nie uznajemy za usługę dodatkową tej usługi, która stanowi integralną część usługi głównej. Dlatego warto mieć na uwadze pomocniczy podział usług turystycznych na usługi samodzielne i niesamodzielne.



Niesamodzielną jest usługa, która stanowi integralną część usługi głównej. Ta sama usługa (np. wyżywienie) może być samodzielna (np. oferta wycieczki do Bresse k. Lyonu na obiad ze światowej sławy kurczakiem z Bresse w roli głównej) i niesamodzielną, gdy zakwaterowani w hotelu w Bresse (usługa główna) zjemy na obiad kurczaka z Bresse (obiad jest częścią zakwaterowania).

- 13.** Czyli (sumując dotychczasowe uwagi) przy badaniu, czy dana oferta dotyczy imprezy, musimy wiedzieć, jakie usługi są oferowane i czy wszystkie są samodzielne. Niesamodzielnymi się nie interesujemy.
- 14.** Gdy mamy rozeznanie co do rodzaju oferowanych usług i znamy status każdej z nich (samodzielna – niesamodzielną), to w celu identyfikacji imprezy, tzn. odpowiedzi, czy mamy do czynienia z imprezą, stosujemy następujące zasady:
  - a)** Gdy mamy połączenie co najmniej dwóch usług głównych – jest to impreza.
  - b)** Gdy mamy połączenie usługi głównej z samodzielną usługą dodatkową lub samodzielnymi usługami dodatkowymi, których wartość wynosi co najmniej 25% całości – jest to impreza.
  - c)** Gdy mamy połączenie usługi głównej z samodzielną usługą dodatkową lub samodzielnymi usługami dodatkowymi, których wartość wprawdzie wynosi mniej niż 25% całości, ale usługa dodatkowa lub usługi dodatkowe są reklamowane jako istotny element tego połączenia – jest to impreza.
  - d)** Gdy mamy połączenie usługi głównej z samodzielną usługą dodatkową lub samodzielnymi usługami dodatkowymi, których wartość wprawdzie wynosi mniej niż 25% całości połączenia i wprawdzie nie są one reklamowane jako istotny element tego połączenia, ale są dla połączenia istotne z innych przyczyn – jest to impreza.

Czyli każdy z poniższych 3 czynników samodzielnie decyduje o tym, że połączenie jednej usługi głównej z usługą dodatkową tworzy imprezę:

- a) wartość usługi dodatkowej lub usług dodatkowych w stosunku do ceny imprezy;
- b) reklama – w której usługa dodatkowa jest reklamowanym wabikiem;
- c) waga/znaczenie usługi dodatkowej, kiedy to bez reklamy jest oczywiste, że usługa dodatkowa wyznacza cel wycieczki i nadaje jej sens.

*Opacował Leszek Miłoś*