

Sprawozdanie z Międzynarodowej Konferencji Naukowej pn. „Ochrona praw konsumentów na rynku usług transportowych”, Toruń, 16–17 grudnia 2016 r.

W dniach 16–17 grudnia 2016 r. w Toruniu odbyła się Międzynarodowa Konferencja Naukowa pn. „Ochrona praw konsumentów na rynku usług transportowych”. Organizatorem konferencji była Katedra Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Studenckie Koło Naukowe Ochrony Konkurencji i Konsumentów działające na WPiA UMK oraz Gmina Miasto Toruń. W konferencji wzięli udział zarówno teoretycy, jak i praktycy zajmujący się zagadnieniami objętymi tematyką konferencji, w tym przedstawiciele centralnych oraz terenowych organów administracji publicznej, takich jak Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC) oraz Dyrektor Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) w Bydgoszczy. Goście z zagranicy reprezentowali ośrodki badawcze z Niemiec, Portugalii, Słowacji oraz Bułgarii.

Obrady podzielone zostały na trzy sesje oraz dwa panele dyskusyjne z udziałem praktyków (przedstawiciele urzędów oraz przewoźników), które odbywały się podczas dwóch dni. Pierwszą sesję prowadził dr Jan Walulik z Laboratorium Lotnictwa Cywilnego Centrum Studiów Antymonopolowych i Regulacyjnych (CARS) Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. Pierwszym referentem był prof. dr. Klaus Tonner z Universität Rostock. W referacie pt. „EU passengers’ rights, in particular about the Air Passengers’ Rights Regulation. The CJEU case law to this Regulation and its future”, zaprezentował on analizę orzecznictwa TSUE dotyczącego ochrony pasażerów lotniczych, w szczególności w kontekście rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów¹ (dalej: rozporządzenie nr 261/2004). Trybunał rozszerzył bowiem zakres ochrony pasażerów lotniczych wynikający z rozporządzenia nr 261/2004, uznając, że odszkodowanie należy się także w przypadku długiego opóźnienia lotu (powyżej trzech godzin). Jest to bowiem sytuacja analogiczna do odwołania lotu². Następnie mgr Agata Sobusiak z Uniwersytetu Łódzkiego wygłosiła referat pt. „Know your rights! Protection of passengers in bus and coach transport according to the Regulation (EC) No 181/2011”, którego przedmiot stanowiły zasady ochrony pasażerów wynikające z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2006/2004³. Autorka odniosła się do zagadnień dotyczących niedyskryminacji pasażerów w zakresie warunków transportu oferowanych przez przewoźników; praw pasażerów w przypadku wypadków związanych ze skorzystaniem z autobusu lub autokaru, którego skutkiem jest śmierć lub

¹ Dz. Urz. UE L 46 z 17.02.2004 r.

² Zob. Wyr. Trybunału (czwarta izba) z dnia 19 listopada 2009 r. *Christopher Sturgeon, Gabriel Sturgeon i Alana Sturgeon przeciwko Condor Flugdienst GmbH (C-402/07)* i *Stefan Böck i Cornelia Lepuschitz przeciwko Air France SA (C-432/07)* oraz wyr. Trybunału (wielka izba) z dnia 23 października 2012 r. *Emeka Nelson i in. przeciwko Deutsche Lufthansa AG i TUI Travel plc i in. przeciwko Civil Aviation Authority*.

³ Dz. Urz. UE L 55 z 28.02.2011 r.

odniesienie obrażeń lub utrata lub uszkodzenie bagażu; niedyskryminacji osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej oraz obowiązkowej pomocy dla nich; praw pasażerów w przypadkach odwołania lub opóźnienia odjazdu; minimalnych informacji przekazywanych pasażerom; rozpatrywania przez przewoźników skarg pasażerów i ogólnych zasad egzekwowania przepisów przywołanego powyżej rozporządzenia przez wyznaczone do tego organy krajowe. Jako ostatni w tej sesji wystąpił dr Dimitar Dekov reprezentujący University of Plovdiv. Wygłosił on referat pt. „Protection of consumers in different kinds of public transport in Bulgaria”, w którym w ujęciu prawno-porównawczym zaprezentował przepisy prawa ochrony konsumentów rynku usług transportowych w Bułgarii w odniesieniu do transportu kolejowego, drogowego i lotniczego.

Drugą sesję prowadziła dr hab. Monika Wałachowska z UMK w Toruniu. Jako pierwszy w tej sesji referat pt. „Consumer protection in rail transport in Slovakia” wygłosił Dr Matej Horvat z Comenius University in Bratislava. Referent przedstawił strukturę podmiotową zarządzających transportem kolejowym na Słowacji. Odniósł się także do krajowych regulacji związanych z realizacją ochrony praw pasażerów transportu kolejowego, w tym do administracyjnoprawnej procedury dochodzenia przez pasażerów swych roszczeń. Podsumowując wystąpienie, zauważył, że prawo słowackie umożliwia co prawda realizację praw przyznanych pasażerom w prawie unijnym, ale zakresu tej ochrony nie rozszerza. Następnie dr Daniel Dąbrowski z Uniwersytetu Szczecińskiego wygłosił referat pt. „The Concept of Regulation of the Contract for Carriage of Passengers in Domestic Law”, napisany we współautorstwie z dr. hab. K. Wesołowskim, prof. US. Autorzy zaprezentowali koncepcję zmian polskich unormowań w zakresie umowy przewozu osób. W ocenie Autorów, umowa przewozu pasażerów powinna być uregulowana jednolicie dla różnych środków transportu wyłącznie w przepisach kodeksu cywilnego⁴, z zastrzeżeniem jednak odrębności przewidzianych kodeksem morskim⁵ dla umowy przewozu pasażerów drogą morską. Ponadto Autorzy zwrócili uwagę, że ustawa – Prawo przewozowe⁶ powinna zostać uchylona chociażby ze względu na swą przestarzałość i brak wewnętrznej spójności. W referacie wskazano, że zakres regulacji prawa unijnego i międzynarodowego, jeśli chodzi o prawa pasażerów, jest bardzo szeroki. Wszystkie bowiem istotne kwestie dotyczące umowy przewozu są tam unormowane. Proponowane w kodeksie cywilnym rozwiązania normatywne miałyby zatem mieć w stosunku do tych przepisów charakter wyłącznie subsydiarny. W związku z tym jednak, że w odniesieniu do umów, które nie są regulowane przez prawo unijne lub prawo międzynarodowe, przepisy krajowe stanowią wyłączone źródło prawa w tym zakresie – powinny być one wyczerpujące. Zdaniem Prelegenta unormowanie umowy przewozu w kodeksie cywilnym powinno zatem odnosić się do takich kwestii, jak zawarcie umowy przewozu, odstąpienie od umowy, odpowiedzialność przewoźnika za bagaż, odpowiedzialność przewoźników, którzy wspólnie wykonują usługi przewozowe, a także zagadnienie multimodalnego transportu pasażerskiego. Ostatni referat w tym panelu pt. „Consumer class action against carrier. Comparative perspective” wygłosiła mgr Hanna Misiak z Uniwersytetu Gdańskiego. Zaprezentowała ona sposoby przystępowania do pozwu zbiorowego w sprawach konsumenckich w wybranych państwach europejskich (takich jak Belgia, Włochy i Polska) oraz w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. Na potrzeby omówienia tego

⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. (t.j.: Dz.U. 2017, poz. 459).

⁵ Ustawa z dnia 18 września 2001 r. (t.j.: Dz.U. 2016, poz. 66 ze zm.).

⁶ Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. (t.j.: Dz.U. 2015, poz. 915 ze zm.).

ostatniego przykładu Autorka przytoczyła przepisy federalne dotyczące postępowania cywilnego oraz wybrane orzecznictwo sądów amerykańskich z tego zakresu.

Program konferencji obejmował również dwa panele dyskusyjne z wypowiedziami przedstawicieli urzędów i przewoźników, które prowadziła dr Dorota Sylwestrzak z UMK w Toruniu. Mgr Marta Burnecka-Szczepańska z Delegatury UOKiK w Bydgoszczy omówiła najczęstsze formy naruszeń praw pasażerów przez przewoźników. Podkreśliła, że przepisy dotyczące kompetencji Prezesa ULC, zawarte w ustawie – Prawo lotnicze⁷, nie naruszają zadań i kompetencji Prezesa UOKiK, określonych w przepisach o ochronie konkurencji i konsumentów. Do celowości rozdziału kompetencji związanych z ochroną praw konsumentów usług transportowych pomiędzy Prezesa UOKiK oraz Prezesa ULC odniósł się również mgr Tomasz Kęska-Leszyński z ULC, który omówił zagadnienie administracyjnoprawnej metody dochodzenia roszczeń przez pasażerów wobec przewoźników w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Prezesa ULC. Odniósł się również m.in. do nakładania kar pieniężnych przez Prezesa ULC w przypadku stwierdzenia naruszenia przez przewoźników lotniczych przepisów rozporządzeń wskazanych w art. 205a ust. 1 ustawy – Prawo lotnicze, okoliczności wyłączających odpowiedzialność przewoźnika w przypadku dochodzenia przez pasażerów cywilnoprawnego roszczenia na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 261/2004 czy terminów przedawnienia roszczeń z tytułu nienależytego wykonania umowy przewozu. Z kolei mgr inż. Piotr Rama, reprezentujący MZK w Toruniu Sp. z o.o., zaprezentował wybrane formy ochrony praw pasażerów stosowane w miejskim przedsiębiorstwie użyteczności publicznej. Dr Sylwia Kaczyńska z Górnśląskiego Towarzystwa Lotniczego S.A. (spółki zarządzającej Międzynarodowym Portem Lotniczym Katowice w Pyrzowicach) wskazała, że w realizację umowy przewozu lotniczego zaangażowany jest nie tylko przewoźnik, lecz także zarządzający portem lotniczym, agent handlingowy czy służby państwowe. W tym kontekście odniosła się do zasad ponoszenia odpowiedzialności wobec konsumentów oraz zasad realizacji zadań z zakresu administracji publicznej przez zarządzającego portem lotniczym, a także do zagadnienia dochodzenia przez pasażera wobec przewoźnika naprawienia szkody na podstawie umowy o przewóz.

Drugiego dnia konferencji obrady prowadziła dr Magdalena Małecka-Łyszczek z Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Natomiast dr Michał Mariański z Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego wygłosił referat nt. „Kolizyjno-prawnych aspektów funkcjonowania rynku usług transportowych” jako pierwszy. Autor omówił podczas swego wystąpienia zagadnienie specjalnego statusu prawnego umów przewozu osób i towarów, który nadaje im prawo unijne. W tym kontekście Prelegent odniósł się do zasady swobody wyboru prawa dla umowy przewozu osób i towarów oraz do kwestii ustalania prawa właściwego w przypadku stosunków prawnych związanych z więcej niż jednym państwem w zakresie, w jakim nie dokonano wyboru prawa właściwego dla umowy przewozu. Następnie dr Zuzanna Peplowska-Dąbrowska z UMK w Toruniu (członek Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Morskiego) wygłosiła referat pt. „Pasażer jako konsument? Podmiotowy zakres konwencji międzynarodowych o odpowiedzialności przewoźników za szkody pasażerskie”, w którym dokonała analizy zasad ponoszenia odpowiedzialności przewoźników za szkody powstałe wobec pasażera z perspektywy wybranych źródeł prawa międzynarodowego oraz unijnego. Jak zauważyła, przepisy tam zawarte nie łączą ochrony ze statusem konsumenta, ale właśnie ze statusem pasażera. Punktem wyjścia dla prowadzonych rozważań była w związku z tym analiza pojęcia

⁷ Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. (t.j.: Dz.U. 2016, poz. 605 ze zm.).

pasażera zdefiniowanego w konwencji ateńskiej z 1974 r. w sprawie przewozu morzem pasażerów i ich bagażu⁸. Zaprezentowała także wybrane orzeczenia sądowe, w których podejmowano próby rozstrzygnięcia czy w poszczególnych przypadkach danym osobom powinien przysługiwać status pasażera w rozumieniu prawa unijnego bądź międzynarodowego. Dr Małgorzata Ganczar oraz dr Renata Pal z Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II (reprezentująca także Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej) wygłosiły referat pt. „Ochrona konsumenta w transporcie morskim”, w którym scharakteryzowały rynek przewozów morskich oraz omówiły zagadnienie praw pasażerów na gruncie prawa unijnego, międzynarodowego i krajowego. Według Prelegentek konsument korzystający jako pasażer z usług transportowych świadczonych przez poszczególnych przewoźników narażony jest na różne zagrożenia nie tylko dla swojego zdrowia i życia, lecz także dla swoich interesów ekonomicznych. Sytuację prawną konsumenta w transporcie morskim kształtują natomiast różne czynniki, do których Autorki wystąpienia zaliczyły m.in. maksymalną szerokość obszarów morskich, sposoby ich wytyczania czy obowiązki poszczególnych państw wynikające z odmiennie ujętych regulacji prawnych. Zwróciły również szczególną uwagę na brak spójności przepisów prawa krajowego i unijnego w zakresie ochrony konsumentów w transporcie morskim i żegludze śródlądowej oraz na wielość organów powołanych na mocy aktów wykonawczych odpowiedzialnych za egzekwowanie stosowania przepisów unijnych, co powoduje rozmywanie się ich odpowiedzialności w tym zakresie. Dr Dorota Ambrożuk z Uniwersytetu Szczecińskiego w wystąpieniu pt. „O tzw. przemienności drogi dochodzenia roszczeń przysługujących podróżnym na podstawie rozporządzeń unijnych” omówiła problematykę relacji prawnych zachodzących pomiędzy dochodzeniem roszczeń przed organami administracji publicznej wyznaczonymi w państwach członkowskich UE oraz przed sądami powszechnymi. Prelegentka wskazała problemy związane z ustaleniem właściwego organu krajowego, do którego pasażer może wnieść skargę oraz związane z ustaleniem kompetencji sądów i organów administracji publicznej powołanych do rozpatrywania skarg pasażerów. W tym kontekście Autorka odniosła się także do uchwały SN z dnia 7 lutego 2014 r.⁹, w której SN stwierdził, że w sprawie, w której pasażer domaga się od przewoźnika lotniczego odszkodowania za opóźniony lot na podstawie art. 7 rozporządzenia nr 261/2004 zachodzi przemienność drogi postępowania przed sądami powszechnymi lub przed Prezesem ULC. Zdaniem Autorki należy przyjąć, że obowiązujące przepisy nie uniemożliwiają procesowania się pasażera w różnych rodzajach postępowań w sprawach zryczałtowanych odszkodowań. Powodują jednak niepodważalność prawomocnych wyroków sądowych przez organy administracji publicznej. Ewentualnie przyznane odszkodowanie w postępowaniu administracyjnym, w szczególności gdy zostało już wypłacone, winno podlegać uwzględnieniu w postępowaniu toczącym się przed sądem powszechnym. Jako ostatni głos zabrał dr Andre Pereira, Professor Auxiliar da FDUC z Universidade de Coimbra, nt. „Consumer Law – Codification or legislation”. Prelegent rozważał potrzebę ujmowania w prawodawstwach państw członkowskich Unii Europejskiej przepisów prawnych dotyczących ochrony konsumentów w jednolite zbiory, w celu ich uporządkowania.

W drugim panelu dyskusyjnym dr Joanna May z UMK w Toruniu odniosła się do skutków prawnych zmiany modelu kontroli abstrakcyjnej postanowień wzorców umowy z sądowej na

⁸ Konwencja sporządzona w Atenach dnia 13 grudnia 1974 r. (Dz.U. z 1987 r. Nr 18, poz. 108 ze zm.).

⁹ Sygn. akt III CZP 113/13, LEX nr 1421756.

administracyjno-sądową realizowaną przez Prezesa UOKiK. Przed dniem 17 kwietnia 2016 r., czyli przed wejściem w życie znowelizowanej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁰, do rejestru klauzul niedozwolonych wpisywane były bowiem postanowienia umowne uznane za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK). W nowych sprawach rozstrzygnięcia dotyczące stosowania niedozwolonych postanowień wzorców umowy wynikają z decyzji Prezesa UOKiK i publikowane są w bazie decyzji na stronie internetowej Urzędu. Dr Dorota Sylwestrzak z UMK w Toruniu przedstawiła natomiast problem ochrony praw konsumentów na rynku usług przewozów taksówkowych oraz usług świadczonych za pośrednictwem aplikacji Uber.

Podczas dyskusji podsumowującej konferencję zasygnalizowany został m.in. zauważalny wzrost poziomu świadomości prawnej konsumentów i wynikające z tego zwiększenie ilości dochodzonych roszczeń z tytułu nienależytego wykonania umowy przewozu, coraz częstsze przenoszenie prawa do dochodzenia tych roszczeń na inne podmioty w drodze cesji, a także wzrastająca ilość prób wyłudzenia odszkodowań od przewoźników. Obrady uznane zostały przez uczestników za bardzo owocne. Podkreślono wagę omawianej problematyki, złożony charakter prawny analizowanych podczas konferencji zagadnień, a także ich znaczenie praktyczne.

Mgr Łukasz Maszewski

asystent w Katedrze Prawa Administracyjnego WPiA Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu
e-mail: maszewski@umk.pl

¹⁰ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. (t.j.: Dz.U. 2015, poz. 184 ze zm.).