

PROBLEMATYKA PRAWNA PRZEWOZU OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH ORAZ OSÓB O OGRANICZONEJ SPRAWNOŚCI RUCHOWEJ

DATA PRZEŚŁANIA: 20.09.2017 | DATA AKCEPTACJI: 15.10.2017 | KODY JEL: K12, K22

Dorota Ambrożuk

Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński
e-mail: dorota.ambrozuk@wzieu.pl

STRESZCZENIE

Artykuł jest poświęcony prawnym aspektom przewozu osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Problemy z tym związane dostrzegł prawodawca unijny. W celu zapewnienia takim osobom możliwości podróżowania porównywalnego z innymi pasażerami, wydał wiele rozporządzeń, w których przyznał tej grupie pasażerów szczególne uprawnienia (prawo do informacji w określonych formach, prawo do pomocy, prawo do pełnego odszkodowania za wózki inwalidzkie i inny sprzęt do poruszania się). Jednocześnie, kierując się zasadą niedyskryminacji, wyartykułował zakaz odmowy dokonywania rezerwacji czy sprzedaży biletów na przejazd takim pasażerom oraz zakaz odmowy zabrania ich na pokład środka transportowego tylko ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność ruchową.

W artykule zasygnalizowano również problemy związane z dochodzeniem przez ww. pasażerów roszczeń w związku z naruszeniem przysługujących im praw.

SŁOWA KLUCZOWE

przewóz osób, osoby niepełnosprawne i o ograniczonej sprawności ruchowej, dochodzenie roszczeń

WPROWADZENIE

Problematyka przewozu osób niepełnosprawnych przez długi czas nie była obecna zarówno w krajowych, jak i międzynarodowych porządkach prawnych. Norm prawnych poświęconych wyłączenie zagadnieniom przewozu pasażerów niepełnosprawnych, co do zasady, nie zawierają ani przepisy art. 774–778 k.c. (ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 459 ze zm., regulujące umowę przewozu osób), ani ustawa z 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe¹ (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 915 ze zm., dalej pr. przew., która znajduje zastoso-

1 Wyjątek stanowi przepis art. 14 ust. 2 pr. przew. o charakterze ogólnym, zgodnie z którym przewoźnik powinien podejmować działania ułatwiające podróżnym, w szczególności osobom o ograniczonej zdolności ruchowej oraz osobom niepełnosprawnym, korzystanie ze środków transportowych.

wanie do przewozu osób we wszystkich gałęziach transportu, z wyjątkiem transportu morskiego, lotniczego i konnego), ani też kodeks morski (ustawa z 18 września 2001, tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 66, dalej k.m.) czy prawo lotnicze (ustawa z 3 lipca 2002 r., tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 959 ze zm., dalej pr. lot.). Także w umowach międzynarodowych (konwencjach) dotyczących przewozu osób, których Polska jest stroną, brak takich szczególnych regulacji².

Problemy osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej, związane z korzystaniem z usług przewozowych, i konieczność zapewnienia szczególnej ochrony takim pasażerom dostrzegły dopiero organy Unii Europejskiej (UE). Ochrona ta, stanowiąca zresztą jeden z elementów ochrony pasażera (jako słabszej strony umowy przewozu) (na ten temat zob. Ambrożuk, 2014, s. 11–24; Wesołowski, 2014, s. 399–412; Wesołowski, 2016, s. 201–215; Gospodarek, 2011, s. 55–68; na temat problemów osób niepełnosprawnych zob. Anasz i in., 2016), ma przede wszystkim zapewnić osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej sprawności ruchowej możliwość podróżowania porównywalną z innymi pasażerami. W celu jak najszybszego przyjęcia jednolitych rozwiązań prawnych prawodawca unijny zdecydował się na uregulowanie przedmiotowych kwestii w rozporządzeniach, które obowiązują i są stosowane w państwach członkowskich UE w sposób bezpośredni. Zachował jednak, podobnie jak ma to miejsce w prawie międzynarodowym (prawie konwencyjnym), gałęziowy charakter regulacji.

Celem artykułu jest przedstawienie przyjętych przez UE zasad ochrony, udzielania pomocy, a w szczególności zapobiegania dyskryminacji ww. pasażerów, a nadto problemów związanych z dochodzeniem roszczeń za naruszenie przysługujących im praw. Ramy artykułu pozwalają jedynie na zasygnalizowanie niektórych kwestii.

SYSTEM PRAWNEJ OCHRONY PASAŻERÓW NIEPEŁNOSPRAWNYCH LUB O OGRANICZONEJ SPRAWNOŚCI RUCHOWEJ

Pierwszym aktem prawnym poświęconym wyłącznie ww. problematyce jest rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 r. w sprawie praw osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej sprawności ruchowej podróżujących drogą lotniczą (Dz. Urz. UE L 204 z 26 lipca 2006 r., s. 1; na temat tego rozporządzenia zob. Calme, 2015, s. 97–98; Mundt, 2013, s. 517–518). W pozostałych gałęziach transportu przepisy dotyczące szczególnych upraw-

2 Chodzi o następujące umowy międzynarodowe: Konwencję o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF) z 9 maja 1980 r. (Dz.U. z 1985 r., nr 34, poz. 158), zmienioną Protokołem wileńskim z 3 czerwca 1999 r. (Dz.U. z 2007 r., nr 100, poz. 674), przy czym do przewozu osób odnosi się załącznik A. Przepisy ujednoczone o umowie międzynarodowego przewozu osób kolejami (CIV); konwencję warszawską [tzn. Konwencję o ujednostajnieniu niektórych prawideł dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego z 12 października 1929 r. (Dz.U. z 1933 r., nr 8, poz. 49), zmienioną Protokołem haskim z 28 września 1955 r. (Dz.U. z 1963 r., nr 33, poz. 189), uzupełnioną Konwencją o ujednostajnieniu niektórych prawideł dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego wykonywanego przez inną osobę niż przewoźnik umowny z 18 września 1961 r. (Dz.U. z 1965 r., nr 25, poz. 167)]; konwencję montrealską [Konwencję o ujednostajnieniu niektórych prawideł dotyczących międzynarodowego przewozu lotniczego z 28 maja 1999 r. (Dz.U. z 2007 r., nr 37, poz. 235)] oraz Konwencję ateńską w sprawie przewozu morzem pasażerów i ich bagażu z 13 grudnia 1974 r. (Dz.U. z 1987 r., nr 18, poz. 108), zmienioną Protokołem ateńskim z 19 listopada 1976 r. (Dz.U. z 1994 r., nr 99, poz. 479). Do Konwencji ateńskiej, w brzemieniu nadanym jej Protokołem z 2002 r., który wszedł w życie 23 kwietnia 2014 r., UE przystąpiła na podstawie dwóch decyzji Rady z 12 grudnia 2011 r. (Dz. Urz. UE L8/1 ze zm. i Dz. Urz. UE L 8/13 ze zm.).

nień osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej sprawności ruchowej, stanowią część szerszych regulacji, poświęconych prawom pasażerów. Są to:

1. Rozporządzenie (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2007 r. dotyczące praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym (Dz. Urz. UE L 315 z 3 grudnia 2007 r., s. 14; sprost. Dz. Urz. UE L 70 z 14 marca 2009 r., s. 47; sprost. Dz. Urz. UE L 238 z 6 września 2013 r., s. 23), przepisy rozdz. IV, art. 19–25, tzw. rozporządzenie kolejowe (na temat tego rozporządzenia zob. Stec, 2010, s. 969 i n.).
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1177/2010 z 24 listopada 2010 r. o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 334 z 17 grudnia 2010 r., s. 1, sprost. Dz. Urz. UE L 41 z 12 lutego 2013 r., s. 16), przepisy rozdziału II, art. 7–15, tzw. rozporządzenie żeglugowe.
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z 16 lutego 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 55 z 28 lutego 2011 r., s. 1), rozdz. III, art. 9–18, tzw. rozporządzenie autobusowe (szerzej na temat tego rozporządzenia zob. Stec, 2012, s. 433–451).

Ponadto pasażerowie niepełnosprawni lub o ograniczonej sprawności ruchowej, tak jak i wszyscy inni pasażerowie, mogą korzystać z praw przyznanych podróżnym na podstawie rozporządzenia (WE) nr 261/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 lutego 2004 r. ustanawiającego wspólne zasady odszkodowania i pomocy dla pasażerów w przypadku odmowy przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotów, uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 295/91 (Dz. Urz. UE L 46 z 17 lutego 2004, s. 1, Polskie Wydanie Specjalne 2004, rozdz. 7, t. 8, s. 10; na temat tego rozporządzenia zob. Stec, 2007, s. 247–261 oraz 2010a, s. 4–12) oraz rozporządzenia (WE) nr 889/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 maja 2002 r., zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 2027/97 w sprawie odpowiedzialności przewoźnika lotniczego z tytułu wypadków lotniczych (Dz. Urz. WE L 140 z 30 maja 2002, s. 2, Polskie Wydanie Specjalne 2004, rozdz. 7, t. 6, s. 246, sprost. Dz. Urz. UE L 174 z 4 lipca 2007 r., s. 25).

DEFINICJA OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNEJ I OSOBY O OGRANICZONEJ SPRAWNOŚCI RUCHOWEJ

Prawodawca unijny zdefiniował w poszczególnych rozporządzeniach pojęcie „osoby niepełnosprawnej” i „osoby o ograniczonej sprawności ruchowej”. Choć definicje te nie są identyczne, to występujące różnice nie mają prawnego znaczenia. Należy więc przyjąć, że osobą niepełnosprawną lub osobą o ograniczonej sprawności ruchowej jest każda osoba, której możliwości poruszania się, podczas korzystania z transportu, są ograniczone na skutek jakiegokolwiek niesprawności fizycznej, zmysłowej (sensorycznej) lub ruchowej, trwałej lub przejściowej, upośledzenia lub niepełnosprawności umysłowej (intelektualnej) lub każdej innej przyczyny niepełnosprawności lub wieku i której sytuacja wymaga specjalnej uwagi oraz dostosowania usług dostępnych dla wszystkich pasażerów do jej szczególnych potrzeb (art. 2 lit. a rozporządzenia nr 1107/2006; art. 3 pkt 15 rozporządzenia kolejowego; art. 3 lit. a rozporządzenia żeglugowego; art. 3 pkt j rozporządzenia autobusowego).

SZCZEGÓLNE UPRAWNIENIA PRZYSŁUGUJĄCE OSOBOM NIEPEŁNOSPRAWYM I OSOBOM O OGRANICZONEJ SPRAWNOŚCI RUCHOWEJ

Pasażerom niepełnosprawnym lub o ograniczonej zdolności ruchowej zapewniono przede wszystkim prawo do przewozu. Wyraża się ono tym, że przewoźnicy, ich przedstawiciele, biura podróży czy organizatorzy wycieczek, zarządcy terminali czy stacji nie mogą odmówić takim pasażerom przyjęcia rezerwacji czy sprzedaży biletu na przewóz, do którego zastosowanie znajdują ww. rozporządzenia, tylko z uwagi na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność ruchową pasażera. Nie można również odmówić takiemu pasażerowi zabrania go na pokład środka transportowego, czy też uzależniać wykonanie ww. czynności od asysty osoby trzeciej (art. 3 rozporządzenia nr 1107/2006, art. 19 ust. 2 rozporządzenia kolejowego, art. 7 rozporządzenia żeglugowego, art. 9 rozporządzenia autobusowego).

Powyższe zakazy nie mają jednak bezwzględного charakteru. Pasażer może się bowiem spokonać z odmową przewozu danym środkiem transportowym lub dokonaniem rezerwacji (sprzedaży biletu), gdy jest to podyktowane wymogami bezpieczeństwa, wynikającymi z prawa międzynarodowego, unijnego czy krajowego lub określonymi przez organy certyfikujące przewoźników, wydające im licencje, koncesje czy zezwolenia na wykonywanie przewozów, a także gdy środki transportu lub ewentualnie infrastruktura (przystanki, terminale) są tak skonstruowane, że uniemożliwia to fizyczne zajęcie miejsca w środku transportowym lub wyjście z niego (np. z uwagi na rozmiar środka transportowego, rozmiar otworów drzwiowych, itp.; por. art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1107/2006, art. 19 rozporządzenia kolejowego, art. 8 ust. 1 rozporządzenia żeglugowego, art. 10 ust. 1 rozporządzenia autobusowego). W takich przypadkach pasażer powinien otrzymać wyjaśnienie dotyczące przyczyn odmowy (na żądanie pasażera również na piśmie), a nadto powinno się mu zaproponować rozwiązania alternatywne. Względy bezpieczeństwa uzasadniają również żądanie, aby podróżnemu towarzyszyła osoba trzecia, mogąca udzielić mu pomocy. Przewoźnik powinien wówczas podjąć starania, by osoba ta zajmowała w środku transportowym miejsce obok pasażera, któremu towarzyszy. Postanowienie art. 8 ust. 4 rozporządzenia żeglugowego oraz art. 10 ust. 4 rozporządzenia autobusowego przewidują ponadto, że osoba taka jest przewożona bezpłatnie.

Szczególną regulację dotyczącą asysty certyfikowanego psa przewodnika przewiduje rozporządzenie nr 1107/2006 (lotnicze), nakazując organom zarządzającym portami lotniczymi zapewnienie – w stosownych wypadkach – obsługę takich psów, a przewoźnikowi lotniczemu, z uwzględnieniem przepisów krajowych, ich przewóz w kabinie samolotu. Podobne normy zawiera także rozporządzenie żeglugowe.

Na przewoźników, ich przedstawicieli, organizatorów wycieczek, a w określonym zakresie także na zarządzających terminalami czy portami nałożono również obowiązki informacyjne (por. Wroński, 2015, s. 177). Powinni oni bowiem udzielać pasażerom niepełnosprawnym lub o ograniczonej sprawności ruchowej wszelkich niezbędnych informacji o warunkach przewozu, tj. o dostępności do środków transportu, zasadach bezpieczeństwa, które stosuje się do tych osób, ograniczeniach związanych z ich przewozem, w tym o ograniczeniach dotyczących ilości przewożonego sprzętu inwalidzkiego lub medycznego (np. rozporządzenie lotnicze nr 1107/2006 gwarantuje, co do zasady, możliwość przewiezienia dwóch urządzeń do poruszania się, por. załącznik nr II do tego rozporządzenia). Informacje powinny być podane ww. pasażerom w formach jak najbardziej

zrozumiących, w tym również drogą elektroniczną czy SMS-em, w językach, w których informacje te są podawane zazwyczaj wszystkim innym pasażerom.

Pasażerowie niepełnosprawni lub o ograniczonej zdolności ruchowej powinni mieć zapewnioną bezpłatną pomoc przeszkolonego personelu, zarówno podmiotów zarządzających terminalami czy portami, jak i przewoźników. Powinna ona obejmować nie tylko pomoc w poruszaniu się po ww. obiektach czy środkach transportu, ale również przy odprawie, w tym odprawie bagażu, transporcie sprzętu inwalidzkiego lub medycznego, a także przy czynnościach związanych z wypełnianiem dokumentacji. Co do zasady, warunkiem udzielenia takiej pomocy jest odpowiednio wczesne zgłoszenie takiej potrzeby, tj. na 48 godzin przed planowanym terminem wyjazdu, a w transporcie autobusowym (autokarowym) na 36 godzin, oraz odpowiednio wczesne przybycie do wyznaczonego miejsca wyjazdu lub punktu odprawy, które to miejsca powinny zostać podane do publicznej wiadomości. Jednak nawet gdy ww. termin zgłoszenia potrzeby pomocy nie został przez pasażera dochowany, to i tak należy mu w miarę możliwości jej udzielić, tak aby mógł skorzystać z przewozu, na który ma dokonaną rezerwację lub zakupiony bilet. Potrzeba udzielenia pomocy może być zgłoszona zarówno bezpośrednio przewoźnikowi lub jego przedstawicielowi, ale również organizatorowi wycieczek, sprzedawcy biletów, zarządzającymi terminalami czy portami, którzy powinni sobie przekazywać informacje w tym zakresie.

Kolejnym uprawnieniem pasażera niepełnosprawnego lub o ograniczonej zdolności ruchowej jest możliwość dochodzenia pełnego odszkodowania od przewoźnika lub podmiotu zarządzającego portem czy terminalem za uszkodzone bądź zagubione wózki inwalidzkie lub inny sprzęt do poruszania się, a także urządzenia do udzielania pomocy. Takie odszkodowanie powinno bowiem w pełni odpowiadać kosztowi zastąpienia lub naprawy uszkodzonego lub zagubionego sprzętu czy ww. urządzeń (art. 25 rozporządzenia kolejowego, art. 15 ust. 1 i 2 rozporządzenia żeglugowego, art. 17 ust. 1 i 2 rozporządzenia autobusowego). Odmienna regulacja obowiązuje jednak w przewozie lotniczym, gdyż art. 12 rozporządzenia nr 1107/2006 stanowi, że w takich przypadkach pasażerowi należy się odszkodowanie zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego, wspólnotowego i krajowego (co może wiązać się z kwotowym ograniczeniem wysokości odszkodowania przewidzianym np. art. 22 ust. 2 konwencji montrealskiej, czyli co do zasady do 1000 SDR, tzw. specjalnych praw ciągnięcia (ang. *Special Drawing Right*), chyba że pasażer złoży specjalną deklarację interesu w dostawie i uiści dodatkową opłatę, jeżeli jest ona wymagana; wówczas przewoźnik jest zobowiązany do zapłaty odszkodowania do zadeklarowanej kwoty). W razie potrzeby ww. podmioty powinny podjąć wszelkie działania mające na celu zapewnienie sprzętu czy urządzeń tymczasowych (art. 15 ust. 4 rozporządzenia żeglugowego, art. 17 ust. 3 rozporządzenia autobusowego, załącznik I do lotniczego rozporządzenia nr 1107/2006).

PROBLEMY ZWIĄZANE Z DOCHODZENIEM ROSZCZEŃ

Regulacja ochrony osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej sprawności ruchowej zawarta w aktach prawa unijnego nie jest kompleksowa. Tacy pasażerowie oprócz problemów, z którymi borykają się wszyscy pasażerowie, dochodzący swych praw na podstawie rozporządzeń unijnych regulujących prawa podróżnych (więcej na ten temat Ambrożuk, 2015, s. 155–168; Ambrożuk, 2017, s. 48–60), stają więc przed dodatkowymi problemami.

Pierwszą kwestią, z którą muszą zmierzyć się pasażerowie niepełnosprawni lub o ograniczonej sprawności ruchowej, to ustalenie, od jakiego konkretnie podmiotu mogą domagać się ewentualnego odszkodowania za niewykonanie lub nienależyte wykonanie obowiązku wynikającego z rozporządzenia. Rozporządzenia nakładają bowiem pewne obowiązki, dotyczące obsługi osób niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej nie tylko na przewoźników, ale także na ich przedstawicieli oraz – jak to już wyżej wskazano – na podmioty zarządzające portami czy terminalami, a nawet na biura podróży, zobowiązując je przy tym do wzajemnego informowania się o zgłoszeniu przez pasażera potrzeby pomocy. Pasażer, któremu nie udzielono pomocy, pomimo zgłoszenia w odpowiednim czasie potrzeby jej udzielenia (czego konsekwencją może być nawet brak możliwości skorzystania z przejazdu objętego rezerwacją lub zakupionym biletem), może mieć trudności z ustaleniem podmiotu odpowiedzialnego za taki stan rzeczy. Rozporządzenia zaś nie ustanawiają w takich przypadkach solidarnej odpowiedzialności ww. podmiotów. Ponadto pasażer, posiadający rezerwację czy wykupiony bilet, może być przekonany, że inne niż przewoźnik podmioty są pomocnikami czy podwykonawcami przewoźnika, za których ten ostatni ponosi odpowiedzialność jak za swoje działania lub zaniechania. Może to powodować skierowanie roszczeń przeciwko samemu przewoźnikowi (por. Kaczyńska, 2017, s. 22), choć często to nie on powinien być ich adresatem, a np. zarządzający terminalem, który co do zasady jest odpowiedzialny za obsługę (zapewnienie pomocy) pasażerom na jego terenie.

Rozporządzenia nie określają także zasad odpowiedzialności odszkodowawczej za naruszenie obowiązków względem osób niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej (wyjątek stanowi odpowiedzialność za zagubienie lub uszkodzenie wózków inwalidzkich i sprzętu do poruszania się, a także urządzeń do udzielania pomocy). Rozporządzenia nakładają wprawdzie na państwa członkowskie obowiązek wydania przepisów zawierających skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające sankcje za naruszenia przepisów tych rozporządzeń, ale sankcje te mają charakter administracyjny (wyjątek stanowi uprawnienie Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego do orzekania tzw. zryczałtowanych odszkodowań w związku z odmową zabrania pasażera na pokład, odwołaniem lotu czy jego dużym opóźnieniem, przewidziane rozporządzeniem (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 lutego 2004, s. 1; na ten temat zob. Ambrożuk, 2017, s. 48–60). Tymczasem naruszenie praw przyznanych pasażerom niepełnosprawnym lub o ograniczonej sprawności ruchowej może prowadzić do powstania po ich stronie szkody o charakterze majątkowym, która powinna być wynagrodzona. Trudno przy tym przyjąć, że mamy tu do czynienia z odpowiedzialnością absolutną, tj. taką, od której podmiot zobowiązany nie może się uwolnić w żadnej sytuacji. Istnieje zatem potrzeba określenia zasad odpowiedzialności podmiotów, na które nałożono obowiązki za ich niewykonanie.

Również określenie podstawy (reżimu) dochodzenia roszczeń związanych z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków wynikających z ww. rozporządzeń może nastroczać problemów. Niektóre z nich aktualizują się bowiem, co do zasady, w związku z wykonaniem zawartej już umowy przewozu (np. nałożony na przewoźnika obowiązek udzielenia pomocy na pokładzie środka transportowego, obowiązek przewiezienia wózka inwalidzkiego lub innego sprzętu do poruszania się), inne mogą dotyczyć fazy poprzedzającej zawarcie umowy (np. pewne obowiązki

informacyjne, obowiązek przyjęcia rezerwacji czy sprzedaży biletu, obowiązek udzielenia pomocy na terenie terminalu). Mając na uwadze fakt, że obowiązki te znajdują swoje umocowanie w przepisach ww. rozporządzeń oraz że nałożone są one na różne podmioty, niezależnie od zawarcia z nimi przez pasażera jakiegokolwiek umowy, należy uznać, że co do zasady roszczenia z tego tytułu mogą być dochodzone *ex delicto* (z czynów niedozwolonych). Nie wyklucza to jednak możliwości wystąpienia przez pasażera, który zawarł już z przewoźnikiem umowę przewozu, z roszczeniem *ex contractu*, gdy dany obowiązek, choć nałożony na przewoźnika rozporządzeniem, stanowi element prawidłowego wykonania tej umowy. Możliwy jest wówczas zbieg podstaw odpowiedzialności. Wybór podstawy dochodzenia roszczenia (*ex delicto* czy *ex contractu*) zależy do pasażera, ale należy pamiętać, że determinuje on dalsze kwestie, rzutując np. na problem terminów przedawnienia roszczeń czy zasad odpowiedzialności.

Ustalenie właściwych terminów przedawnienia ww. roszczeń jest również problematyczne. Rozporządzenia unijne dotyczące praw pasażerów niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej, podobnie jak i pozostałych pasażerów, ich nie określają. Organy unijne zaliczają bowiem kwestię przedawnienia do zasad proceduralnych, związanych z wytaczaniem powództw przed sądami, których regulacja pozostaje w kompetencji państw członkowskich, z zastrzeżeniem obowiązku przestrzegania zasad równoważności i skuteczności (por. uchwała Sądu Najwyższego z 17 marca 2017 r., III CZP 111/16; www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia3/iii%20czp%20111-16.pdf, dostęp 20.09.2017; por. też wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 22 listopada 2012 r. w sprawie C-139/11 *Moré*; ECLI:EU:C:2012:741). Oznacza to, że terminy na wytaczanie powództw o odszkodowanie za naruszanie praw pasażerów wynikających z rozporządzeń powinny być ustalone zgodnie z przepisami każdego państwa członkowskiego w dziedzinie przedawnienia roszczeń.

Biorąc pod uwagę okoliczność, iż roszczenia pasażerów niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej mogą być kierowane nie tylko do przewoźników, ale również do innych podmiotów, na które ww. rozporządzenia nakładają określone obowiązki, a także fakt, iż rozporządzenia te znajdują zastosowanie zarówno do przewozów krajowych, jak i międzynarodowych, wykonywanych co do zasady na terenie Unii Europejskiej, w grę wchodzi wiele sytuacji, które mogą być są regulowane odmiennymi przepisami. Należy jednak przyjąć, że skoro roszczenia pasażerów niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej są roszczeniami *ex delicto*, to w przypadku, gdy zastosowanie znajdzie prawo polskie, termin przedawnienia określa art. 442(1) § 1 k.c., a w odniesieniu do szkód na osobie § 3 lub 4 k.c. Przepisy te przewidują trzyletni termin przedawnienia liczony od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia. Odpowiedzialność deliktowa w prawie polskim jest oparta na zasadzie winy (art. 415 k.c.), przy czym ciężar udowodnienia winy spoczywa na osobie dochodzącej odszkodowania (na pasażerze).

W stosunku do przewoźników – jak już wyżej wskazano – w grę może wchodzić także reżim odpowiedzialności kontraktowej. W takim przypadku, w odniesieniu do przewozów krajowych, należy rozważyć, czy (za wyjątkiem przewozu lotniczego i morskiego) zastosowanie znajdują przepisy pr. przew. Ustawa pr. przew. reguluje bowiem przewóz osób we wszystkich gałęziach transportu, za wyjątkiem transportu morskiego, lotniczego i konnego (art. 1 ust. 1). Ponadto przepis art. 1 ust. 4 pr. przew. stanowi wprost, że przepisy tej ustawy stosuje się do umowy przewozu podróznego w przypadku przewozu wykonywanego śródlądową drogą wodną w rozumieniu art. 3 lit. i rozporządzenia nr 1177/2010 (rozporządzenia żeglugowego), jeżeli to rozporządzenie nie stanowi

inaczej. Pomimo ww. postanowień, roczny termin przedawnienia wskazany w art. 77 pr. przew. nie znajdzie tu zastosowania. Przepis ten odnosi się bowiem do roszczeń dochodzonych na podstawie ustawy (pr. przew.) lub przepisów wydanych w jej wykonaniu. Stąd też zastosowanie do ww. roszczeń powinien znaleźć przepis art. 778 k.c., przewidujący roczny termin przedawnienia roszczeń z umowy przewozu osób. Przepis ten znajdzie również zastosowanie do roszczeń wynikających z przewozów międzynarodowych we wszystkich gałęziach transportu za wyjątkiem transportu lotniczego i morskiego oraz roszczeń uregulowanych w konwencji kolejowej CIV (gdzie na mocy art. 60 § 1 i 2 występuje trzyletni, roczny oraz dwuletni termin przedawnienia), gdy na podstawie norm kolizyjnych zastosowanie mają przepisy prawa polskiego.

W przypadku przewoźników morskich do umowy przewozu pasażera w zakresie nieuregulowanym postanowieniami rozporządzenia żeglugowego nr 1177/2010 stosuje się przepisy k.m. (art. 172 § 1a k.m.). Jednakże na mocy przepisu art. 181 § 1 k.m. przewoźnik ponosi odpowiedzialność za szkody na osobie pasażera oraz za szkody w jego bagażu zgodnie z postanowieniami Konwencji ateńskiej w sprawie przewozu morzem pasażerów i ich bagażu z 13.12.1974 (Dz.U. z 1987 r., nr 18, poz. 108), zmienionej Protokołem londyńskim z 19 listopada 1976 r. (Dz.U. z 1994 r., nr 99, poz. 479), przewidującej dwuletni termin przedawnienia, przy czym zgodnie z postanowieniem § 2 ww. przepisu, postanowienia konwencji ateńskiej stosuje się do wszystkich umów przewozu pasażerów i ich bagażu, podlegających przepisom k.m. Dwuletni termin przedawnienia znajduje także zastosowanie do roszczeń z innych tytułów niż określone w konwencji ateńskiej (art. 186 k.m.).

W odniesieniu do roszczeń kierowanych do przewoźników lotniczych z umowy przewozu osób ustalenie terminu przedawnienia na gruncie prawa polskiego jest jeszcze trudniejsze, gdyż pr. lot. nie zawiera przepisów o terminach przedawnienia, odsyłając do przepisów prawa cywilnego lub umów międzynarodowych, których Polska jest stroną, a odesłania te są niejasne. W odniesieniu do przewozu pasażerów, przepisy konwencji montrealskiej znajdują zastosowanie na mocy odesłania zawartego w pr. lot. jedynie do odpowiedzialności przewoźnika (art. 208 ust. 2 pr. lot.), natomiast w pozostałym zakresie umowa ta regulowana jest przepisami prawa cywilnego (art. 205 ust. 1 pr. lot.). Roszczenia przysługujące pasażerom niepełnosprawnym lub o ograniczonej sprawności ruchowej na podstawie rozporządzenia nr 1107/2006 nie są, co do zasady, przewidziane w konwencji montrealskiej. Wyjątek stanowią roszczenia odszkodowawcze za zagubione wózki inwalidzkie lub inny sprzęt do poruszania się i urządzenia do udzielania pomocy, co do których to roszczeń rozporządzenie w art. 12 wprost odsyła do przepisów prawa międzynarodowego, wspólnotowego i krajowego. Kwalifikując taki sprzęt jako bagaż podróznego, należałoby tu stosować dwuletni termin przedawnienia przewidziany art. 35 konwencji montrealskiej. Co do pozostałych roszczeń, jako nieobjętych konwencją montrealską, zasadne wydaje się stosowanie rocznego terminu przedawnienia wynikającego z przywoływanego już wyżej przepisu art. 778 k.c. Analogiczne rozwiązanie przyjął Sąd Najwyższy we wspomnianej uchwale z 17 marca 2017 r., uznając, że do roszczeń o zryczałtowane odszkodowania, wynikające z rozporządzenia nr 261/2004, których również nie przewiduje konwencja montrealaska, zastosowanie ma przepis art. 778 k.c.

PODSUMOWANIE

Zabiegi prawodawcy unijnego mające na celu podniesienie poziomu ochrony praw pasażerów niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej, należy ocenić pozytywnie, jednak w dalszym ciągu wydają się one niewystarczające. Brak jednego rozporządzenia, które w sposób kompleksowy regulowałoby kwestie ochrony tych pasażerów, a w szczególności określałoby zasady odpowiedzialności za naruszenie przyznanych im praw, zasady dochodzenia roszczeń oraz terminy ich przedawnienia, powoduje, że konieczne jest sięganie do aktów prawa wewnętrznego czy konwencji międzynarodowych (efekt tzw. multicentryczności regulacji umowy przewozu osób; szerzej zob. Wesołowski, 2016, s. 201–215). Z uwagi na to, że akty te, szczególnie prawa wewnętrznego poszczególnych państw członkowskich, mogą zawierać odmienne unormowania (np. co do terminów przedawnienia czy zasad odpowiedzialności) lub że zawarte w prawie krajowym odesłania do innych przepisów prawa krajowego lub międzynarodowego są nieklarowne, możliwe są różne rozstrzygnięcia spraw o analogicznym stanie faktycznym. Taki stan rzeczy osłabia ww. ochronę.

Należałoby zatem postulować, aby na poziomie unijnym doszło do uporządkowania systemu ochrony praw pasażerów niepełnosprawnych lub o ograniczonej sprawności ruchowej poprzez uregulowanie ich w jednym akcie prawnym, obejmującym wszystkie gałęzie transportu. Zlikwidowałoby to występujące obecnie różnice pomiędzy różnymi rozporządzeniami. Nowa regulacja powinna przy tym określać wprost zasady odpowiedzialności za naruszenia praw przyznanych ww. pasażerom. Pożądane byłoby też jednolite uregulowanie na poziomie unijnym terminów przedawnienia roszczeń za naruszenie tych praw. Jest to jednak mało prawdopodobne z uwagi na to, że kwestia przedawnienia roszczeń zaliczana jest do zasad proceduralnych, dotyczących wytaczania powództw, których regulacja pozostaje w kompetencji państw członkowskich.

LITERATURA

- Ambrożuk, D. (2014). Kształtowanie się europejskiego prawa przewozu osób. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 362, 11–24. DOI: 10.15611/pn.2014.362.01.
- Ambrożuk, D. (2015). Dochodzenie roszczeń przysługujących podróżnym na podstawie rozporządzeń unijnych. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 885, *Problemy Transportu i Logistyki*, 31, 155–169. DOI: 10.18276/ptl.2015.31-10.
- Ambrożuk, D. (2017). O tzw. „przemienności drogi dochodzenia roszczeń” przysługujących podróżnym na podstawie rozporządzenia nr 261/2004. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny (iKAR)*, 3 (6), 48–60. Pobrane z: www.ikar.wz.uw.edu.pl. DOI: 10.7172/2299-5749.IKAR.3.6.4.
- Anasz, M., Wojtyńska, J., Drachal, H. (red.) (2016). *Rehabilitacja, wsparcie, inkluzja: w kierunku polityki wobec niepełnosprawności*. Warszawa: Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych.
- Calme, S. (2015). *Einführung ins Transport- und Speditionsrecht*. Hamburg: Diplomica Verlag GmbH.
- Gospodarek, J. (2011). Cel i zakres ochrony konsumenta na rynku usług transportowych w świetle prawa Unii Europejskiej. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 694, *Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu*, 22, 55–68.
- Kaczyńska, S. (2017). Przez port lotniczy do celu, czyli kto właściwie uczestniczy w procesie realizacji pasażerskiego przewozu lotniczego. Zadania i odpowiedzialność. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny (iKAR)*, 2 (6), 19–36. Pobrane z: www.ikar.wz.uw.edu.pl. DOI: 10.7172/2299-5749.IKAR.2.6.2.
- Mundt, J.W. (2013). *Tourismus*. München: Oldenburg Wissenschaftsverlag GmbH.
- Stec, M. (2007). O niektórych postaciach niewykonania lub nienależytego wykonania pasażerskiej umowy przewozu lotniczego (na kanwie rozporządzenia Parlamentu i Rady Unii Europejskiej z 2004 r. W: A. Brzozowski, W. Kocot, K. Michałowska (red.), *W kierunku europeizacji prawa prywatnego. Księga Pamiątkowa dedykowana Profesorowi Jerzemu Rajskiemu* (s. 247–261). Warszawa: C.H. Beck.

- Stec, M. (2010). Ochrona pasażera w transporcie kolejowym w świetle Rozporządzenia (WE) nr 1371/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady. W: M. Modrzejewska, *Prawo handlowe XXI wieku. Czas stabilizacji, ewolucji czy rewolucji. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Okolskiego*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Stec, M. (2010a). Przesłanki odstąpienia od umowy przewozu w europejskim pasażerskim transporcie lotniczym w rozporządzeniu Parlamentu i Rady (WE) nr 261/2004. *Europejski Przegląd Sądowy*, 4, 4–12.
- Stec, M. (2012). Ochrona pasażera w transporcie autobusowym w świetle rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 lutego 2011 r. nr 181/2011 dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym. W: J. Pisułiński, P. Tereszkiwicz, F. Zoll (red.), *Rozprawy z prawa cywilnego, własności intelektualnej i prawa prywatnego międzynarodowego; księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Bogusławowi Gawlikowi* (s. 433–451). Warszawa: LexisNexis Polska.
- Wesołowski, K. (2014). Konsekwencje sposobu unormowania ochrony pasażerów w prawie Unii Europejskiej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 362, 399–412. DOI: 10.15611/pn.2014.362.30.
- Wesołowski, K. (2016). Multicentryczność regulacji prawnej usługi przewozu osób. *Marketing i Zarządzanie*, 1 (42), 201–215. DOI: 10.18276/miz.2016.42-14.
- Wroński, J. (2015). Kilka uwag na temat ochrony osób niepełnosprawnych w prawie lotniczym – ogólna charakterystyka wybranych aktów normatywnych. W: E. Dynia, P. Cieniński (red.), *Aktualne problemy prawa lotniczego* (s. 164–166). Rzeszów: Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej.

LEGAL ASPECTS OF TRANSPORT OF DISABLED PERSONS AND PERSONS WITH REDUCED MOBILITY

ABSTRACT

The paper deals with the legal aspects of the transport of disabled persons and persons with reduced mobility. The problems connected with the transport of such persons have been noticed by the EU legislator. In order to ensure them the possibility to travel on similar terms as other passengers, a few regulations have been issued, in which such persons are granted with particular rights (right to information in prescribed form, right to assistance, right to compensation for wheelchairs and other mobility equipment). At the same time, driven by the non-discrimination rule, the EU legislator also prohibited refusing to accept a reservation or to sell a ticket for such passengers, as well as to embark them for reasons connected with their disability or reduced mobility.

Some attention has been also drawn to the issues connected with the possibility to pursue claims regarding the violation of these rights.

KEYWORDS

carriage of passengers, disabled persons and persons with reduced mobility, recovery of passengers claims

Translated by Dorota Ambrożuk