

Anita Kucharska\*

## Bezpieczeństwo konsumentów w świecie gospodarki współpracy z perspektywy prawa Unii Europejskiej – analiza wybranych problemów

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Identyfikacja podstawowych problemów prawnych
- III. Uczestnicy gospodarki współpracy
  1. Status platform współpracy
  2. Status dostawców usługi podstawowej
- IV. Propozycje dotyczące form ochrony
- V. Podsumowanie

### Streszczenie

Artykuł podejmuje tematykę sytuacji konsumenta w gospodarce współpracy z perspektywy prawa Unii Europejskiej. Zjawisko *collaborative economy*, ze względu na swój dopiero kształtujący się charakter, stanowi źródło licznych, jak dotychczas w niewielkim stopniu omówionych, problemów prawnych. Jednym z fundamentalnych zagadnień, które wymagają natychmiastowego przeanalizowania, jest wybór właściwej metody, która będzie chroniła nabywców usług. Bezpieczeństwo użytkowników platform powinno zostać ukształtowane przy odpowiednim wykorzystaniu obowiązujących przepisów z zakresu prawa konsumenckiego oraz ze szczególnym uwzględnieniem natury środowiska gospodarki współpracy. Autorka przedstawia tezę o konieczności wprowadzenia dwóch reżimów prawnych: surowszego (dedykowanego podmiotom dostarczającym usługi w sposób profesjonalny) oraz łżejszego (skierowanego do podmiotów nieprofesjonalnych).

**Słowa kluczowe:** gospodarka współpracy; gospodarka współdzielenia; ochrona konsumenta; prawo Unii Europejskiej.

**JEL:** K12, K39

\* Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warszawskim; autorka pracy *Ochrona konsumenta w gospodarce współpracy w prawie Unii Europejskiej*; laureatka I nagrody VII edycji konkursu zorganizowanego przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na najlepszą pracę magisterską z zakresu ochrony konsumenta; aplikantka Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie.

## I. Wprowadzenie

Gwałtowny rozwój nowych technologii oraz w zasadzie powszechny dostęp do Internetu w sposób nieodwracalny zmieniły rzeczywistość, w jakiej obecnie funkcjonują ludzie. Nawet po- bieżna obserwacja otoczenia pozwala na wysnucie wniosku, że oprócz przeobrażeń na poziomie społeczno-socjologicznym duża reorganizacja nastąpiła również na poziomie ekonomicznym. Powyższe potwierdza zwłaszcza pojawienie się innowacyjnych modeli, które łączą w sobie trady- cyjne mechanizmy gospodarcze wraz z dopiero co powstającymi rozwiązaniami e-biznesowymi.

Jednym ze zjawisk, mającym znaczący wpływ na tradycyjnie rozumiany system wolnorynko- wy, a co za tym idzie, również na sytuację uczestniczących w nim konsumentów, jest gospodar- ka współpracy (*collaborative economy*)<sup>1</sup>. Na potrzeby niniejszego opracowania należy przyjąć, że spośród modeli obejmujących współpracę opartą na działalności platform internetowych to „gospodarka współpracy” jest pojęciem najszerszym, w ramach którego wyróżnić można inne, bardziej szczegółowe rodzaje (jak np. gospodarkę współdzielenia – *sharing economy*). Poprzez gospodarkę współpracy powinno się rozumieć systemy odblokowujące wartość z mało lub całko- wicie niewykorzystywanych aktywów poprzez dopasowywanie osób poszukujących dóbr i usług z tymi, którzy je posiadają (z pominięciem tradycyjnych: pośredników oraz kanałów dystrybucji)<sup>2</sup>. Przykładowo, kierowca przemierzający się z Krakowa do Gdańska ma wolne miejsca w swoim samochodzie i za pośrednictwem platformy internetowej postanawia zamieścić ogłoszenie o moż- liwości ich udostępnienia chętnym osobom w celu wspólnego podróżowania.

Model *collaborative economy*, funkcjonujący w oparciu o działalność internetowych platform współpracy, stanowi podłoże do stworzenia całkowicie nowego rodzaju relacji ekonomicznych, co jednocześnie kwalifikuje gospodarkę współpracy jako przykład źródła o ogromnym ekonomicz- nym potencjale. Powyższe wyraźnie potwierdzają dostępne dane. Już w 2016 r., czyli po niecałej dekadzie funkcjonowania platform współpracy, wśród niektórych z państw członkowskich Unii Europejskiej (np. Estonii) procentowy udział gospodarki współpracy w krajowym produkcie brutto szacowany był na 0,9% (Eljas-Taal, Kay, Porsch i Svatikova, 2018). Z kolei, zgodnie z raportem opublikowanym przez PwC, ogólnoświatowy przychód pochodzący z 5 kluczowych dla platform współpracy sektorów (tj. turystyki, transportu, usług finansowych, doboru kadr oraz streamingu multimedialnych) w roku 2025 r. osiągnie ok. 335 mld dolarów (PwC, 2015).

Biorąc pod uwagę ww. prognozę, nie powinno dziwić, że tak dynamicznie rozwijający się trend gospodarczy stał się przedmiotem zainteresowania instytucji unijnych, które w gospodarce współpracy upatrują ogromnej szansy na wprowadzenie zmian do nieco statecznego i dawno ukształtowanego systemu ekonomicznego. W listopadzie 2018 r. podczas zorganizowanej pod agendą Komisji konferencji w całości poświęconej tematyce *collaborative economy* wyraźnie zadeklarowano pozytywny stosunek Unii względem omawianego fenomenu. Komisarz ds. rynku wewnętrznego, przemysłu, przedsiębiorczości i MŚP, E. Bieńkowska, podkreśliła, że zadaniem rynku jednolitego jest nie tylko pomoc w rozwoju gospodarki współpracy, lecz także udzielanie

<sup>1</sup> Wymaga podkreślenia, że jak dotychczas nie opracowano jednolitego paradygmatu, który w sposób jednoznaczny i wyczerpujący porządkowałby siatkę pojęciową dotyczącą systemu platform współpracy. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest przede wszystkim stosunkowo niedawny wzrost zainteresowania ww. tematyką. Chociaż pierwsze wzmianki o źródłach idei powiązanych z gospodarką współpracą datuje się na 1978 r. (zob. więcej: Felson i Spaeth, 1978), to jednak prawdziwy rozkwit koncepcji i pojęć związanych z platformami współpracy nastąpił dopiero po kryzysie ekonomicznym z 2007 r. i nie doczekał się jeszcze spójnego i wyczerpującego opracowania.

<sup>2</sup> Tłumaczenie własne na podstawie: Botsman, 2015.

wsparcia w ten sposób, by rozwój ten był odpowiedzialny i zrównoważony (Bieńkowska, 2018). Takie przychylne podejście wpisuje się w dotychczasową narrację organów unijnych i towarzyszy zjawisku gospodarki współpracy od samego początku jej istnienia. Dowodzi temu zwłaszcza treść wydanych do tej pory unijnych aktów prawnych i innych dokumentów podejmujących tę tematykę<sup>3</sup>.

Pomimo przyjaznego podejścia Unii Europejskiej, nie można jednak zapominać, iż ze względu na swój niezwykle złożony i różnorodny charakter *collaborative economy* niesie ze sobą także liczne wyzwania. Niesprecyzowany dalszy kierunek rozwoju w połączeniu z nieustabilizowaną konstrukcją teoretyczną prowadzi do tego, że gospodarka współpracy łączy się z występowaniem wielu problemów prawnych, wymagających wdrożenia natychmiastowych rozwiązań na wielu płaszczyznach. Szereg z tych niejasności związany jest problematyką zapewnienia właściwej ochrony uczestnikom ekonomicznego modelu platform współpracy, w tym zwłaszcza nabywcom towarów i usług – co zostanie poddane analizie w dalszej części artykułu.

## II. Identyfikacja podstawowych problemów prawnych

Jak już zostało wspomniane, gospodarka współpracy jest zjawiskiem wyróżniającym się licznymi zaletami (wśród których najważniejsze to stworzenie rynku: zapewniającego większy wybór oraz łatwy dostęp do usług i towarów, oferującego niższe ceny, kreującego nowe źródła dochodu oraz przyczyniającego się do ochrony środowiska). Atuty tego nowego modelu gospodarczego doceniają zwłaszcza jego użytkownicy, co bezpośrednio przekłada się na jego coraz większą rozpoznawalność. Świadczą o tym najnowsze badania, według których liczba obywateli UE korzystających z platform współpracy wzrosła z 17% w 2016 r. do 23% w 2018 roku (Flash Eurobarometer, 2018).

Jednak gwałtowny rozrost struktury środowiska platform współpracy pociąga za sobą również powstawanie problemów natury prawnej. Wątpliwości dotyczące systemu, w jakim funkcjonują czy też powinny funkcjonować platformy i ich użytkownicy, jak dotychczas nie zostały wyjaśnione. Przede wszystkim należy podkreślić, że ze względu na multidyscyplinarny charakter, jak również złożoność zjawiska, trudności w stosowaniu prawa obejmują kilka grup zagadnień.

Po pierwsze, kluczowym problemem, który należy rozwiązać jest zgłębienie tematyki podziału stron uczestniczących w środowisku *collaborative economy*. Kategoryzacja użytkowników, a w dalszej kolejności dokonanie szczegółowej charakterystyki występujących pomiędzy nimi relacji wydaje się nie tylko istotną kwestią, ale w ogóle punktem wyjścia do podjęcia dalszych rozważań. Jest to o tyle ważne, że dokonanie takiego podziału w oparciu o przypisanie danym podmiotom cechy profesjonalnego wykonywania działalności bądź nie, będzie decydować o tym, jakie przepisy zostaną wobec nich zastosowane, a w konsekwencji także – jaka ochrona zostanie im udzielona.

Po drugie, kwestią bezpośrednio związaną z kwalifikacją podmiotów jest również podstawa prawna umożliwiająca im dostęp do rynku. Zagadnienie to ma fundamentalny charakter, gdyż determinuje zakres relewantnych przepisów, które w danym przypadku będą stosowane (w tym również przepisów chroniących nabywców usług). Jak zwraca się uwagę w literaturze, podstawowe akty

<sup>3</sup> Zob. więcej np. Komunikat Komisji Europejski program na rzecz dzielenia się COM (2016) 356 final, s. 2 oraz Commission working staff document *A Single Market Strategy for Europe – Analysis and Evidence* SWD (2015) 202 final, s. 4.

prawne, które powinny znaleźć zastosowanie to dyrektywa o handlu elektronicznym (dyrektywa *e-commerce*)<sup>4</sup>, dyrektywa usługowa<sup>5</sup> oraz poszczególne dyrektywy sektorowe (Hatzopoulos, 2018).

Ostatnim, wartym wzmianki zagadnieniem jest sposób regulacji środowiska platform współpracy, który może przybrać różne formy w zależności od tego, na jaki rodzaj ochrony zdecyduje się prawodawca unijny. Brak szybkich i zdecydowanych działań w tym obszarze skutkuje nie tylko ogromną niepewnością prawną dotyczącą działalności całego środowiska (co samo w sobie jest zjawiskiem niebezpiecznym), lecz także przyczynia się do wzrostu ryzyka pogłębiającej się fragmentaryzacji prawa. Bierność prawodawcy unijnego przekłada się na próbę doraźnego podejmowania działań przez państwa członkowskie. Należy jednak podkreślić, że samodzielne i nieskoordynowane ze sobą czynności w tej materii wpływają negatywnie zarówno na rozwój *collaborative economy*, jak i sytuację jego użytkowników, zwłaszcza konsumentów.

### III. Uczestnicy gospodarki współpracy

Podstawowy podział podmiotów gospodarki współpracy obejmuje: platformy współpracy, dostawców oraz nabywców usług. Co zostało już zasygnalizowane, czynnikiem bezpośrednio wpływającym na zakres zastosowania relewantnych przepisów jest fakt nadania dostawcom, jak również nabywcom miana profesjonalisty (co dla celów niniejszego opracowania można utożsamiać z wykonywaniem danej działalności jako przedsiębiorca). W przypadku platform współpracy kluczowe znaczenie ma możliwość ich zidentyfikowania jako dostawców usługi podstawowej.

Nie chcąc wyprzedzać dalszego wywodu, należy w tym miejscu jedynie zasygnalizować, że powyższy podział będzie miał swoje reperkusje w postaci różnego zakresu zastosowania relewantnych przepisów, w szczególności tych związanych z ochroną nabywców usług.

#### 1. Status platform współpracy

Gospodarka współpracy nie istniałaby, gdyby nie obecność platform internetowych, które umożliwiają nawiązanie kontaktu pomiędzy dostawcami oraz nabywcami usług. Różnorodność środowiska *collaborative economy*, a w szczególności relacji, jakie łączą platformy wraz z dostawcami i nabywcami usług, sprawia, że platformy mogą występować w różnych rolach. Role te mają znaczenie, ponieważ determinują zakres przepisów obejmujących działanie danej platformy, a w dalszej kolejności również zakres ochrony udzielanej jej użytkownikom.

Jak dotąd w literaturze pojawiały się jedynie fragmentaryczne koncepcje w zakresie ustalenia dokładnego podziału ról odgrywanych przez platformy. Z reguły miały one charakter niewyczerpujący i kładły nacisk na różne materie, do których przykładowo należą cechy, jakimi wyróżniała się dana platforma (Smorto, 2017) oraz relacje, łączące je z pozostałymi użytkownikami (Hatzopoulos, 2018).

Pozostawiając na marginesie rozważania dotyczące metod podziału ról odgrywanych przez platformy, podkreślenia wymaga, że istotą problemu dotyczącego funkcjonowania platform jest ustalenie, czy ich działalność można zakwalifikować jako usługę społeczeństwa informacyjnego, czy nie. Udzielenie odpowiedzi twierdzącej oznacza, że platforma występuje jedynie w roli

<sup>4</sup> Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dalej: dyrektywa o handlu elektronicznym) (Dz.Urz. WE Nr L 178/1 z 17.7.2000 r.).

<sup>5</sup> Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz.Urz. UE Nr L 376/36 z dnia 27.12.2006 r.).

pośrednika, tzn. nie jest dostawcą usługi podstawowej (np. nie posiada własnej floty umożliwiającej dostarczanie przesyłek; nie posiada nieruchomości, które można wynająć). Zgodnie ze wskazówkami Komisji<sup>6</sup>, w takiej sytuacji platformie przysługuje dostęp do rynku na podstawie dyrektywy *e-commerce*<sup>7</sup>, nie podlega ona wymogom uprzedniego zezwolenia ani równoważnym wymogom, a z racji świadczenia przez nią jedynie usług kwalifikowanych jako hostingowe jej odpowiedzialność (poza nielicznymi wyjątkami) jest wyłączona<sup>8</sup>. W ten sam sposób przedstawia się sytuacja platformy świadczącej usługi dodatkowe, np. na rzecz dostawcy usług<sup>9</sup>.

Zupełnie inaczej jest w przypadku platformy, której działalność polega na świadczeniu usługi podstawowej, odpowiadającej usłudze oferowanej przez dostawcę. W takim przypadku platformie przysługuje prawo dostępu do rynku, ale nie na podstawie przepisów dyrektywy *e-commerce*, a dyrektywy usługowej<sup>10</sup>. Co do zasady możliwe jest wprowadzenie wobec niej konieczności posiadania uprzednich zezwoleń, jeśli te są niedyskryminujące, konieczne i proporcjonalne<sup>11</sup>. Z punktu widzenia nabywcy niezwykle istotne jest, że platforma ponosi odpowiedzialność w zakresie, w jakim świadczy dla niego usługę podstawową.

W związku z powyższym zasadnym jest postawienie sobie pytania, w jaki sposób odróżnić platformę współpracy, która odgrywa rolę wyłącznie pośrednika (czy też pośrednika oferującego dodatkowe usługi) od platformy zapewniającej usługę podstawową? Ze względu na złożony charakter zjawiska odpowiedź nie jest oczywista. Komisja wskazuje, że ocena działalności danej platformy musi być indywidualna i każdorazowo podejmowana osobno. W swoich wytycznych KE proponuje przeprowadzenie testu, opierającego się na kryteriach faktycznych i prawnych – cenie, innych głównych warunkach umownych oraz posiadaniu kluczowych zasobów. Stwierdzenie, że element kontroli lub wpływu pojawił się w przypadku wszystkich trzech kryteriów łącznie oznacza, że *istnieją poważne przesłanki, że platforma kontroluje/wpływa na dostawcę, co może wskazywać, że również ona powinna zostać uznana za podmiot świadczący usługę podstawową (...)*<sup>12</sup>.

Jak wynika z powyższego komunikatu, podejście Komisji w zakresie kwalifikacji platformy do kategorii dostawców usługi podstawowej należy uznać za niezwykle ostrożne. W świetle konieczności kumulatywnego spełnienia wszystkich trzech przesłanek oraz dodatkowo jedynie możliwości uznania na tej podstawie platformy za podmiot świadczący usługę podstawową, wydaje się, że zakwalifikowanie platform do grona dostawców usługi podstawowej będzie niezwykle trudne.

Kryteria wpływu i kontroli stanowią również główny punkt odniesienia dla rozważań zaprezentowanych w opiniach rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawach dotyczących działalności

<sup>6</sup> Komunikat Komisji, op. cit., s. 6.

<sup>7</sup> A konkretnie na podstawie art. 3 ust. 2 dyrektywy *e-commerce*. Dzieje się tak co do zasady, ponieważ poza wspomnianą regulacją dostęp do rynku może opierać się również na przepisach dyrektyw sektorowych oraz – w szerokim ujęciu – poprzez art. 56 i 57 TFUE.

<sup>8</sup> Co następuje zgodnie z art. 14 dyrektywy *e-commerce*. Wyjątki w tym zakresie są nieliczne i wyczerpująco wskazane w ww. przepisie.

<sup>9</sup> Do takich usług dodatkowych należy zaliczyć m.in. usługi w zakresie gwarancji i ubezpieczenia czy umożliwienie dokonywania płatności na różne sposoby. Przykładowo platforma Airbnb w swojej ofercie proponuje programy Gwarancji dla Gospodarzy oraz Ubezpieczenia dla Gospodarzy, które są dodatkowymi usługami, mającymi na celu odpowiednio: darmową ochronę w przypadku uszkodzenia mienia o wartości do 1 mln dolarów (obejmującego każdą ofertę) oraz darmowe ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej do 1 mln dolarów (przy każdej rezerwacji) (zob. *Gwarancja dla Gospodarzy Airbnb*. Pozyskano z: <https://www.airbnb.pl/guarantee> oraz *Program Ubezpieczenia Gospodarzy*. Pozyskano z: <https://www.airbnb.pl/host-protection-insurance> (7.11.2019)).

<sup>10</sup> Tj. art. 9 ust. 1 oraz art. 16 ust. 1 dyrektywy usługowej.

<sup>11</sup> Wyjątki od tej zasady są określone w art. 14–15 oraz art. 16 ust. 3 dyrektywy usługowej.

<sup>12</sup> Komunikat Komisji, op. cit., s. 7.

platform współpracy<sup>13</sup>. Analiza zawarta w opinii także podejmuje problematykę kategoryzacji platform, przy czym koncentruje się ona przede wszystkim na szczegółowym rozważeniu tego, czy zostały spełnione kryteria definicji usługi społeczeństwa informacyjnego<sup>14</sup>. Trudność w określeniu relewantności przepisów została sprowadzona do właściwego zidentyfikowania poszczególnych składników usług mieszanych i ustalenia, która z dwóch połączonych ze sobą – usługa społeczeństwa informacyjnego (pośrednictwo) czy usługa o charakterze materialnym (np. usługa transportowa czy zakwaterowania) – ma charakter wiodący.

Jak wynika z rozważań rzecznika dokonanych na podstawie analizy funkcjonowania Ubera oraz Airbnb, niepodważalne jest to, że powyższe platformy spełniają kryteria odpłatnego charakteru oraz świadczenia na indywidualne żądanie<sup>15</sup>. Z racji tego, że usługi świadczone przez platformy należy zakwalifikować jako usługi mieszane, wątpliwości mogą się pojawić przy pozostałych dwóch przesłankach, tj. świadczeniu usług na odległość oraz drogą elektroniczną. W celu uproszczenia oceny aktywności podejmowanej przez platformy Trybunał wyznaczył dwie wytyczne, które nabrały charakteru decydującego o tym, czy usługę społeczeństwa informacyjnego dostarczaną przez platformę można oddzielić od innych materialnych usług. Pierwsza z nich dotyczy ustalenia, czy *usługodawca tworzy ofertę usług, których treść jest materialna*, druga zaś tego, czy *usługodawca wywiera wpływ na warunki świadczenia takich usług*<sup>16</sup>. Pozornie działalność platform współpracy jest do siebie bardzo zbliżona, dlatego analiza ww. czynników musi być dokładna<sup>17</sup>.

Biorąc pod uwagę przedstawione koncepcje, warto zauważyć, że zarówno kryteria zaproponowane przez Komisję, jak i te wynikające z orzecznictwa TSUE (choć w różnym stopniu oraz z odmiennym podejściem co do stanowczości podjętych w toku analiz rozstrzygnięć) sprowadzają problematykę działalności platform do udzielenia odpowiedzi na dwa zasadnicze pytania: czy platforma jest dostawcą usługi podstawowej i czy wywiera wpływ/kontroluje sposób jej dostarczania. Udzielenie odpowiedzi twierdzącej na którekolwiek z powyższych pytań oznacza, że platforma nie jest wyłącznie pośrednikiem, a zatem nie mają do niej zastosowania przepisy o usługach społeczeństwa informacyjnego. W konsekwencji platformę należy uznać za przedsiębiorcę, a do ochrony użytkowników korzystających z jej usług należy stosować przepisy z zakresu prawa konsumenckiego.

<sup>13</sup> Na marginesie należy wspomnieć, że jak dotychczas (ze względu na stosunkowo niedługi okres funkcjonowania platform współpracy) TSUE nadało merytoryczny bieg zaledwie trzem sprawom z zakresu omawianej problematyki. W dwóch z nich wydano wyroki aprobujące zaprezentowane powyżej wnioski rzecznika co do sposobu określania funkcjonowania platformy (wyr. Trybunału z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie C-434/15, *Asociación Profesional Elite Taxi przeciwko Uber Systems Spain SL*, ECLI:EU:C:2017:981 oraz wyr. Trybunału z dnia 10 kwietnia 2018 r. w sprawie C-320/16, *Uber France SAS przeciwko Nabila Bensalema*, ECLI:EU:C:2018:221), natomiast w trzeciej, która obecnie znajduje się w toku, wpłynęła opinia rzecznika generalnego (opinia rzecznika generalnego M. Szpunara z dnia 30 kwietnia 2019 r. w sprawie C-390/18, *przy udziale AIRBNB Ireland*, ECLI:EU:C:2019:336).

<sup>14</sup> Zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. a) dyrektywy e-commerce, która odsyła do art. 1 ust. 2 dyrektywy 98/34/WE zmienionej dyrektywą 98/48/WE usługa to *każda usługa społeczeństwa informacyjnego, to znaczy każda usługa normalnie świadczona za wynagrodzeniem, na odległość, drogą elektroniczną i na indywidualne żądanie odbiorcy usług. (...)*.

<sup>15</sup> Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie C-390/18..., op. cit., pkt 37 oraz opinia rzecznika generalnego M. Szpunara z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie C-434/15, EU:C:2017:364, pkt 27.

<sup>16</sup> Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara w sprawie C-390/18..., op. cit., pkt 53.

<sup>17</sup> Przykładowo na kanwie powyższych kryteriów w opiniach rzecznika dokonano ustalenia, zgodnie z którym działalność Ubera nie kwalifikuje się jako usługa społeczeństwa informacyjnego. Powodem jest m.in. wpływ, jaki wywiera ta platforma na cenę dostarczanej usługi. Algorytm z użyciem tzw. systemu *surging price*, ustalający wysokość opłaty za przejazd w zależności od popytu, w systemie płatności bezgotówkowej nie podlega negocjacji (wbrew niektórym podawanym informacjom). Powyższe bezpośrednio prowadzi do konstatacji, że to Uber w sposób ostateczny wywiera wpływ na cenę usługi, a zatem jego działalność wykracza poza świadczenie wyłącznie usługi społeczeństwa informacyjnego (*Ceny z mnożnikiem*. Pozyskano z: <https://www.uber.com/pl/drive/partner-app/how-surge-works> (7.11.2019)). W przeciwieństwie do omówionego przypadku działalność innej, równie rozpoznawalnej platformy współpracy Airbnb została uznana za usługę społeczeństwa informacyjnego, gdyż usługi podstawowe (tzn. usługi zakwaterowania) nie są nierozdzielnie związane z usługą świadczoną drogą elektroniczną, a sama platforma nie kontroluje ani nie wpływa w sposób decydujący na świadczenie usług przez dostawców.

## 2. Status dostawców usługi podstawowej

Dla pełnego przedstawienia sytuacji podmiotów uczestniczących w gospodarce współpracy należy również wspomnieć o występującym podziale wśród dostawców usługi podstawowej. W ich obrębie zasadnicze rozróżnienie opiera się na kryterium profesjonalizacji dostarczanych usług (co prowadzi do nadania danemu podmiotowi miana przedsiębiorcy).

Zdawałoby się, że z racji na szeroki zakres opracowań doktrynalnych oraz bogate orzecznictwo TSUE, a przede wszystkim definicje przedsiębiorcy zawarte w unijnych aktach prawnych<sup>18</sup> wyznaczenie granicy pomiędzy dostawcami profesjonalnymi oraz nieprofesjonalnymi nie powinno napotykać większych trudności. Jednak przede wszystkim ze względu na cechy charakterystyczne środowiska *collaborative economy*, w jakim funkcjonują dostawcy, jest inaczej. Poważne utrudnienia występujące w związku z ww. materią zostały dostrzeżone przez Komisję. Podobnie jednak jak w przypadku określenia ról odgrywanych przez platformy, tak i tutaj dostrzec można niezwykle ostrożne podejście organów unijnych w wyznaczaniu podziałów wśród uczestników gospodarki współpracy. Zgodnie zaproponowanymi przez Komisję wytycznymi kumulatywne spełnienie przesłanek dotyczących regularnej częstotliwości świadczenia usług, nastawienia na zysk (przekraczającego zwrot kosztów usługi) oraz wysokiego poziomu obrotów może świadczyć o tym, że dany dostawca jest profesjonalistą<sup>19</sup>.

Stosownie do ww. wskazówek uznać należy, że wyczerpujący podział w obrębie podmiotów zapewniających usługi obejmuje następujące kategorie – do grona przedsiębiorców należeć będą dostawcy profesjonalni oraz dostawcy nieprofesjonalni regularnie zajmujący się dostarczaniem usługi podstawowej. W zakresie ich działalności, w tym obowiązków względem nabywców niebędących przedsiębiorcami, będą miały zastosowanie przepisy prawa konsumenckiego. Pozostałe podmioty (tzn. dostawcy nieprofesjonalni oferujący usługi okazjonalnie oraz dostawcy świadczący je jednorazowo) nie będą podlegały podobnym rygorom, a nabywcy korzystający z ich usług nie będą mogli korzystać z uprawnień przyznanych konsumentom.

## IV. Propozycje dotyczące form ochrony

Jak to zostało wskazane powyżej, ochrona przyznana na podstawie konsumenckiego prawa unijnego<sup>20</sup> będzie przysługiwała wyłącznie w sytuacji, gdy jedną ze stron transakcji jest podmiot kwalifikujący się do grona przedsiębiorców. Takim podmiotem w środowisku gospodarki współpracy może być zarówno platforma, jak i dostawca usługi. Pozostawiając na marginesie szczegółową analizę przywołanych norm prawnych, należy w tym momencie jedynie wspomnieć, że

<sup>18</sup> M.in. pochodzące z art. 2 b) dyrektywy 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”) (Dz.Urz. UE Nr L 149/22 z 11.6.2005 r.), zgodnie z którą przedsiębiorca to *każda osoba fizyczna lub prawna (...) działająca w celu związanym z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wolnym zawodem (...)*.

<sup>19</sup> Komunikat Komisji, op. cit., s. 10–11.

<sup>20</sup> Do najważniejszych przepisów z tego zakresu należą m.in. dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich („Dyrektywa w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich”) (Dz.Urz. WE Nr L 95/29 z 21.4.1993 r., ze zm.), dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”) (Dz.Urz. UE Nr L 149/22 z 11.6.2005 r.) czy dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa w sprawie praw konsumentów”) (Dz.Urz. UE Nr L 304/64 z dnia 22.11.2011 r., ze zm.).

w środowisku gospodarki współpracy zasadnym jest zastosowanie przepisów z ww. zakresu w sposób odpowiedni. W praktyce oznaczać to będzie stosowanie ich bez zmian (np. zakazu podejmowania zachowań wprowadzających w błąd<sup>21</sup>), ze zmianami (np. ograniczenie niektórych obowiązków informacyjnych do wyłącznie niezbędnych elementów, takich jak cena, płatność, podmiot odpowiedzialny za niewykonanie lub nienależyte wykonanie usługi<sup>22</sup>) bądź niestosowanie ich w ogóle (np. rozważenie rezygnacji z kryterium staranności zawodowej co do jakości dostarczanych usług<sup>23</sup>).

W przeciwieństwie do przypadku opisanego powyżej – gdy dana relacja zostanie nawiązana pomiędzy dwoma podmiotami nieprofesjonalnymi<sup>24</sup>, zastosowanie przepisów chroniących konsumentów nie będzie możliwe. W takiej sytuacji pojawia się pytanie, w jaki inny sposób można chronić nabywcę usługi. Zagadnienie to ma to istotne znaczenie, zwłaszcza kiedy nie poczyniono dokładnych ustaleń co do postanowień umowy łączącej obydwie strony.

Należy podkreślić, że w gospodarce współpracy dochodzi do pewnego rodzaju zamierzonej rezygnacji z tradycyjnych form interakcji występujących pomiędzy stronami. Ze względu na specyficzny transfer aktywów występujący pomiędzy użytkownikami, zacierają się granice klasycznych podziałów ekonomicznych. Osoby aktywne w środowisku *collaborative economy* niejednokrotnie występują w podwójnych rolach – zarówno dostawców, jak i nabywców towarów oraz usług. Występowanie takiego dualizmu w przypadku kontaktów pomiędzy podmiotami nieprofesjonalnymi powoduje trudności we wskazaniu strony słabszej. Wspomniana kwestia bezpośrednio przekłada się na problemy z wyznaczeniem zakresu ochrony prawnej, jaka powinna zostać udzielona.

Ze względu na powyższe przy określaniu zasad dotyczących bezpieczeństwa nabywców w gospodarce współpracy powinno się przede wszystkim mieć na względzie odrębność oraz wyjątkowość tego zjawiska. Nie można w tym przypadku mówić o podmiotach słabszych i silniejszych, ponieważ strony umowy są względem siebie równe. Wydaje się zatem, że w takiej sytuacji ich prawa i obowiązki powinny zostać ukształtowane przede wszystkim przy uwzględnieniu kluczowych cech nowego modelu gospodarczego. W szczególności z racji na brak przewagi ekonomicznej dostawcy usługi, względną równość pozycji użytkowników oraz świadomość korzyści i zagrożeń wynikających z wyboru środowiska gospodarki współpracy zasadnym jest zaproponowanie reżimu ochrony, który będzie miał charakter mniej restrykcyjny od tradycyjnego prawa konsumenckiego.

W świetle powyższych rozważań nieuzasadnione jest nakładanie na dostawców nieprofesjonalnych (świadczących usługi podstawowe w sposób okazjonalny oraz jednorazowy) wymogów, którymi zwyczajowo obciążani są przedsiębiorcy. Do kwestii ustalenia zakresu ich powinności należy podchodzić niezwykle ostrożnie, gdyż nadmierne obarczanie obowiązkami może doprowadzić do zahamowania rozwoju całego mechanizmu. Co zostało już podkreślone, istotą *collaborative economy* jest współpraca, dzielenie się dobrami. Źródło tego fenomenu leży w celowym i zamierzonym pominięciu tradycyjnych kanałów dystrybucji. Nie powinno więc dziwić, że nabywca usług, korzystając z platformy współpracy, nie będzie chroniony takimi samymi standardami, jak

<sup>21</sup> Tj. art. 6 i 7 dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych.

<sup>22</sup> Art. 6 dyrektywy w sprawie praw konsumentów.

<sup>23</sup> Art. 5 dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych.

<sup>24</sup> Co w przypadku gospodarki współpracy może występować z dużą częstotliwością, gdyż z założenia *collaborative economy* była modelem ekonomicznym, który pozwalał na nawiązywanie relacji pomiędzy podmiotami niebędącymi przedsiębiorcami – osobami fizycznymi działającymi w sferze prywatnej.



przy okazji korzystania z tradycyjnych form gospodarki wolnorynkowej. To naturalna konsekwencja podjętej przez niego decyzji skorzystania z tego alternatywnego modelu.

Wprowadzenie odmiennego, mniej rygorystycznego reżimu prawnego ochrony nabywców jest również podyktowane występowaniem jednego z kluczowych elementów gospodarki współpracy, tj. zaufania. Właśnie na zaufaniu opiera się działanie całego systemu, bo bez wiary w uczciwość innych użytkowników oraz bez woli do współdzielenia, współkorzystania czy współkupowania gospodarka współpracy nigdy by nie powstała<sup>25</sup>. Cała struktura funkcjonuje z powodu kredytu zaufania, jakiego wzajemnie udzielają sobie użytkownicy platform.

Na kanwie zaufania dochodzi do wykształcenia się swoistych form ochrony. Jedną z nich są rozwijające się na wielu platformach systemy reputacyjne (wykorzystujące możliwość wystawiania ocen i dzielenia się komentarzami). Dzięki możliwości zapoznania się z opiniami innych użytkowników nabywcy są w stanie weryfikować sposób wykonywania danych usług i wykluczać z grona dostawców osoby niespełniające ich oczekiwań. Działanie systemów reputacyjnych związane jest z pewnymi niebezpieczeństwami m.in. ryzykiem monopolizacji czy nieprawdziwością wystawianych recenzji. Jednak biorąc pod uwagę wspomniane korzyści wynikające z wprowadzenia tego rodzaju rozwiązania, trzeba uznać, iż jest ono niezwykle wartościowe.

Ochrona nabywców usług może także obejmować działania wymagające zaangażowania platform. Do tego typu środków należy m.in. weryfikacja tożsamości dostawców oraz uprzednie skontrolowanie dokumentów oraz kwalifikacji, jakie są wymagane do właściwego i bezpiecznego dostarczenia danej usługi<sup>26</sup>. Dokonując ich oceny z perspektywy nabywcy, ich niewątpliwą zaletą jest to, że pozwalają one na znaczny wzrost poziomu bezpieczeństwa, gdyż dostawca przestaje być anonimowym, trudnym do zidentyfikowania i zlokalizowania podmiotem. Umiejętności, których posiadanie dostawca deklaruje, są sprawdzane, a przez to prawdopodobieństwo nienależytego wykonania usługi minimalizowane.

Pośród szeregu środków zapewniających ochronę nabywcom usług warto zasignalizować wymóg wprowadzania bezpiecznych systemów płatności online. W przypadku odpłatnego dostarczenia usług w ramach gospodarki współpracy większość płatności jest dokonywana w formie bezgotówkowej. Z tego względu istotne jest, aby również na tej płaszczyźnie zapewnić nabywcom godny zaufania i niezawodny mechanizm dokonywania zapłaty.

## V. Podsumowanie

Gospodarka współpracy jest dynamicznie rozwijającym się modelem ekonomicznym, funkcjonującym dzięki platformom internetowym, którego istota polega rozdystrybuowaniu niewykorzystywanych w pełni dóbr. Fenomen platform współpracy z roku na rok przybiera na znaczeniu, czego dowodem są jego zwiększający się udział w światowym rynku oraz coraz powszechniejsza rozpoznawalność.

Ze względu na fakt, iż *collaborative economy* jest stosunkowo nowym i wielopłaszczyznowym zjawiskiem, na jego tle powstają liczne problemy natury prawnej, które wymagają analizy oraz podjęcia działań w celu ich jak najszybszego rozwiązania. Do podstawowych kwestii wymagających

<sup>25</sup> Ze względu na ogromny wpływ zaufania na całe środowisko *collaborative economy* pojawiają się opinie, że stanowi ono jego walutę (Botsman i Rogers, 2010).

<sup>26</sup> Przykładowo w przypadku platformy Uber są to m.in. dowód osobisty, prawo jazdy posiadane od minimum roku czy zaświadczenie o niekaralności (zob. *Podstawowe informacje*. Pozyskano z: <https://www.uber.com/pl/pl/drive/requirements/> (7.11.2019)).

natychmiastowego wyjaśnienia należą m.in. opracowanie spójnej siatki pojęciowej oraz dokonanie wszechstronnej charakterystyki użytkowników wraz z wyznaczeniem podziałów w ramach poszczególnych grup (w szczególności ze względu na stopień profesjonalizacji świadczonych przez nich usług).

Kluczowe dla sposobu funkcjonowania całego środowiska, w tym również bezpieczeństwa nabywców usług, jest wyznaczenie zakresu przepisów relewantnych, które będą miały zastosowanie. Analiza otoczenia i stosunków łączących podmioty gospodarki współpracy pozwala na sformułowanie spostrzeżenia, iż w obrębie obowiązującego modelu prawnego zasadnym byłoby wprowadzenie pewnego rozgraniczenia w oparciu o kryterium stopnia specjalizacji dostarczanych usług. Dostawcy zakwalifikowani do grona profesjonalistów (tj. przedsiębiorcy oraz nieprofesjonaliści świadczący usługi regularnie) podlegaliby obowiązkowi wynikającemu z prawa konsumenckiego. Dla dostawców nieprofesjonalnych (tzn. podmiotów świadczących usługi okazjonalnie oraz jednorazowo) należałoby wprowadzić odmienny, mniej wymagający reżim prawny, wykorzystujący przepisy konsumenckie w sposób odpowiedni.

Dodatkowo wymaga nadmienia, że wśród form ochrony nabywców doniosłe znaczenie mają środki oparte na elemencie zaufania. W omawianym przypadku największe znaczenie mają systemy reputacyjne wykorzystujące możliwość oceniania i komentowania usług, jak również procedury służące do weryfikowania tożsamości i kwalifikacji podmiotów. Wydaje się, że ze względów organizacyjnych obowiązek ich wprowadzenia powinien spoczywać na platformach.

Przy ustaleniu środków ochrony priorytetowym założeniem powinno być wyważenie dwóch nadrzędnych wartości – zapewnienie możliwie najbezpieczniejszego środowiska dla nabywców usług oraz ustalenie zasad w taki sposób, aby całość była zgodna z charakterem gospodarki współpracy. Trzeba mieć na uwadze, że wybierając usługi pochodzące właśnie z tego modelu ekonomicznego, jego użytkownicy mają świadomość, że mniejszy standard ochrony ma swoje źródło w samych podstawach systemu, zakładających pominięcie tradycyjnych modeli ekonomicznych.

Powyższe rozważania prowadzą następującej konstatacji – ze względu na naturę środowiska gospodarki współpracy konieczne jest zapewnienie nabywcom usług ochrony dostosowanej do specyfiki zjawiska. W praktyce oznacza to, że poziom bezpieczeństwa powinien być porównywalny (a nie identyczny) do poziomu zapewnianego w prawie konsumenckim. By osiągnąć taki stan rzeczy konieczne jest wprowadzenie rozwiązań omówionych powyżej.

## Bibliografia

- Bieńkowska, E. (2018). *Collaborative Economy: Opportunities, Challenges, Policies*. Wypowiedź wygłoszona 18.10.2018 r. na konferencji poświęconej *collaborative economy*. Pozyskano z: [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/bienkowska/announcements/collaborative-economy-opportunities-challenges-policies\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/bienkowska/announcements/collaborative-economy-opportunities-challenges-policies_en) (7.11.2019).
- Botsman, R. (2015). *The Sharing Economy: Dictionary of Commonly Used Terms*. Pozyskano z: <https://medium.com/@rachelbotsman/the-sharing-economy-dictionary-of-commonly-used-terms-d1a696691d12> (7.11.2019).
- Botsman, R. i Rogers, R. (2010). *What's Mine Is Yours: The Rise Of Collaborative Consumption*. Harper Business.

- Ceny z mnożnikiem.* Pozyskano z: <https://www.uber.com/pl/drive/partner-app/how-surge-works> (7.11.2019).
- Eljas-Taal, K., Kay, N., Porsch, L. i Svatikova, K. (2018). *A methodology for measuring the collaborative economy.* Pozyskano z: <https://voxeu.org/article/methodology-measuring-collaborative-economy> (7.11.2019).
- Felson, M. i Spaeth, J.L. (1978). Community Structure and Collaborative Consumption: A routine activity approach. *American Behavioral Scientist*, 21.
- Flash Eurobarometer 467. (2018). *The use of collaborative economy.* European Union: Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication, Pozyskano z: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2184> (7.11.2019). <https://doi.org/10.2873/312120>.
- Gwarancja dla Gospodarzy Airbnb.* Pozyskano z: <https://www.airbnb.pl/guarantee> (7.11.2019).
- Hatzopoulos, V. (2018). *The Collaborative Economy and EU Law.* Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing.
- Podstawowe informacje.* Pozyskano z: <https://www.uber.com/pl/pl/drive/requirements/> (7.11.2019).
- Program Ubezpieczenia Gospodarzy.* Pozyskano z: <https://www.airbnb.pl/host-protection-insurance> (7.11.2019).
- PwC. (2015). *The Sharing Economy, Consumer Intelligence Service.* Pozyskano z: [https://www.pwc.fr/fr/assets/files/pdf/2015/05/pwc\\_etude\\_sharing\\_economy.pdf](https://www.pwc.fr/fr/assets/files/pdf/2015/05/pwc_etude_sharing_economy.pdf) (7.11.2019).
- Smorto, G. (2017)., *Critical assessment of European Agenda for the collaborative economy.* Directorate-General for Internal Policies. Pozyskano z: [http://www.astrid-online.it/static/upload/ep\\_i/ep\\_imco\\_sharing\\_assessment\\_02\\_2017.pdf](http://www.astrid-online.it/static/upload/ep_i/ep_imco_sharing_assessment_02_2017.pdf) (7.11.2019).