

DOCHODZENIE ROSZCZEŃ KONSUMENCKICH W ZAKRESIE USŁUG TURYSTYCZNYCH PRZED SĄDAMI POLUBOWNYMI

DATA PRZEŚLANIA: 19.11.2017, DATA AKCEPTACJI: 07.04.2018, KOD JEL: K41

Kinga Flaga-Gieruszyńska

Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin
e-mail: kingaflaga@gmail.com

STRESZCZENIE

Autorka poddaje analizie istotę alternatywnych metod rozwiązywania sporów, w szczególności stałych polubownych sądów konsumenckich jako instytucji wyspecjalizowanych, których możliwości prawne i organizacyjne można wykorzystać dla dochodzenia roszczeń przez konsumentów w zakresie usług turystycznych. W pracy wykorzystano przede wszystkim metody dogmatyczną i analityczną, ponieważ najistotniejsza w tej kwestii jest wyczerpująca wykładnia obowiązujących w tym obszarze norm prawnych i analiza dorobku doktryny co do problemów arbitrażu. Przeprowadzone rozważania wskazują, że sądy konsumenckie stanowią doskonałe ramy instytucjonalne dla rozpoznawania i rozstrzygania sporów konsumenckich odnoszących się do profesjonalnych usług świadczonych w zakresie turystyki.

SŁOWA KLUCZOWE

sądownictwo polubowne, konsumenci, rynek usług turystycznych

WPROWADZENIE

W sferze turystyki potrzeba ochrony konsumenta jest szczególnie wyraźna, i to nie tylko z powodu poważnej nierównowagi ekonomicznej między turystami a tak zwanymi touroperatorami, ale przede wszystkim ze względu na „nieodwracalność” skutków nienależytego wykonywania usług w tej dziedzinie. Jeśli bowiem w zakresie masowej konsumpcji dóbr trwałego użytku skutki ewentualnych naruszeń praw konsumenta można na ogół stosunkowo łatwo usunąć poprzez naprawę czy wymianę (pomijając ewentualne szkody na osobie), to w przypadku usług turystycznych najczęściej skutki dostarczenia niepełnowartościowego „towaru” nie są już możliwe do wyeliminowania (Robaczyński, 2014, s. 58). Z tego względu sądownictwo polubowne, w tym konsumenckie, w miarę liberalizacji rynków towarów i usług, w tym usług turystycznych, a także wobec rosnącego znaczenia standardów etycznych obrotu gospodarczego (przejawiających się choćby w klauzuli „dobrych obyczajów” na gruncie prawa zwalczania nieuczciwej konkurencji),

zyskuje na znaczeniu. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż prowadzenie postępowania sądowego przed sądem powszechnym przez przedsiębiorców, również funkcjonujących w ramach rynku usług turystycznych, wymaga zdecydowanie dużego nakładu środków (finansowych, organizacyjnych, kadrowych itd.). Także w odniesieniu do sporów konsumenckich na tym rynku usług postępowanie sądowe (zwłaszcza uproszczone) nie zawsze spełnia oczekiwania stron (choćby z uwagi na niemożność zastosowania dowodu z opinii biegłego). Ponadto, nadmierna liczba sporów sądowych niezbyt korzystnie wpływa na reputację uczestnika rynku usług turystycznych, co coraz częściej nie pozostaje bez znaczenia.

Aby prawidłowo określić zakres tego rynku, należy wskazać, że turystyka to ogół czynności osób podróżujących i przebywających poza ich zwykłym otoczeniem przez okres nieprzekraczający 12 miesięcy, w celach wypoczynkowych, służbowych lub innych (GUS, 1998, s. 9–10). Zakres rynku turystycznego wyznaczony jest przez popyt związany z odbywaniem podróży spełniających wymienione kryteria. Jest to więc rynek definiowany przez charakter konsumpcji. Przy czym dla obrotu konsumenckiego szczególne znaczenie mają usługi w formie imprezy turystycznej. Impreza turystyczna oznacza wcześniej ustaloną kombinację nie mniej niż dwóch z następujących usług sprzedawanych lub oferowanych do sprzedaży w łącznej cenie, o okresie ich świadczenia dłuższym niż 24 godziny lub obejmującym nocleg: a) transport, b) zakwaterowanie oraz c) inne usługi turystyczne niezwiązane z transportem lub zakwaterowaniem stanowiące znaczną część imprezy turystycznej.

Mówiąc o uczestniku rynku usług turystycznych, potencjalnej stronie postępowania mediacyjnego albo arbitrażowego, należy mieć na uwadze dwie grupy podmiotów – organizatorów imprez turystycznych oraz konsumentów. Organizator to podmiot, który zawodowo organizuje imprezy turystyczne i sprzedaje je lub oferuje na sprzedaż, zarówno w sposób bezpośredni, jak i za pośrednictwem punktu sprzedaży detalicznej, przy czym punktem detalicznym jest podmiot, który sprzedaje lub oferuje sprzedaż usług zestawionych przez organizatora w formie imprezy. Natomiast za konsumenta uważa się każdego, kto nabywa imprezę turystyczną lub wyraża zgodę na jej nabycie (główny kontrahent), lub osobę, w imieniu której główny kontrahent wyraża zgodę na nabycie imprezy (inni beneficjenci), bądź osobę, na którą główny kontrahent lub którykolwiek z innych beneficjentów przenosi prawa do udziału w imprezie.

Z kolei pojęcia „sąd polubowny” oraz „sąd arbitrażowy” są pojęciami, którym przypisuje się różne znaczenia. Jednak należy przyjąć, iż w ścisłym znaczeniu tych pojęć ich zakresy są tożsame. T. Ereciński i K. Weitz wskazują, iż pojęcie „sąd polubowny (arbitrażowy)” *sensu stricto* oznacza arbitra lub arbitrów powołanych przez strony do rozstrzygnięcia konkretnego sporu. Nazwę taką mają jednak także często stałe instytucje arbitrażowe zajmujące się organizowaniem postępowania arbitrażowego (Ereciński, Weitz, 2008, s. 52). Należą do nich stałe polubowne sądy konsumenckie, które mogą odegrać szczególną rolę w zakresie rozstrzygania sporów cywilnych w zakresie usług turystycznych.

W literaturze podkreśla się swoisty aspekt psychologiczny zjawiska rozwoju tego trybu rozstrzygania sporów, według którego idea sądownictwa arbitrażowego zasadza się na współdziałaniu, a nie na walce poróżnionych stron. Jest to konsekwencją faktu, iż poddanie sporu kompetencjom sądu arbitrażowego wymaga porozumienia się stron, przybierającego postać zapisu na sąd polubowny (Szumlicz, 2006, s. 22). Oczywiście nie może być ono wymuszane naciskiem jakiegokolwiek „władzy państwowej”, działającej w „imieniu i na rzecz oczekującego

zgody powszechnej społeczności” (Dalka, 1987). Sąd arbitrażowy nie antagonizuje stron, co ma miejsce w postępowaniu przed sądem powszechnym, gdzie strony są przeciwnikami procesowymi (Szumlicz, 2006, s. 22). Co więcej, również dla konsumentów nie bez znaczenia jest (choć to tylko przypuszczenie), iż w przypadku postępowań przed sądami konsumenckimi w mniejszym stopniu (niż to ma miejsce w sądownictwie powszechnym) pojawiają się opory natury psychologicznej związane z wnikaniem się w postępowanie sądowe (Wacinkiewicz, 2006, s. 219). Takie podejście do sporu jest zresztą słuszne z punktu widzenia teorii organizacji i zarządzania, bowiem jedną z efektywniejszych metod rozwiązywania konfliktów jest tak zwane rozwiązanie integracyjne, które polega na zjednoczeniu skonfliktowanych osób w rozwiązywaniu wspólnego problemu. Z pewnością ma to istotne znaczenie również z perspektywy usług turystycznych, które wyróżniają się pewną powtarzalnością, co powoduje, że zachowanie dalszych relacji pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem stanowi wartość dodaną dla obu stron, bowiem przedsiębiorca nie traci potencjalnego nabywcy usługi, a konsument nadal może rozważać możliwość skorzystania z określonej oferty.

Pozostając przy aspekcie psychologicznym sądownictwa arbitrażowego (polubownego), warto dostrzec, iż pojawiać się on będzie zarówno w układzie podmiotów zainteresowanych i uczestniczących w arbitrażu, jak i w szerszym układzie społecznym „potencjalnych (ew. przyszłych) użytkowników arbitrażu”. W tej perspektywie istotne znaczenie mają czynniki kształtujące społeczną akceptację dla tego rodzaju rozwiązań i promujące alternatywne formy rozwiązywania sporów. Niekwestionowaną rolę odgrywają w tym względzie media – których aktywność nie zawsze uznać można za służącą propagowaniu sądownictwa polubownego. Problem ten odnosi się również do rynku usług turystycznych, zważywszy, że środki masowego przekazu nader chętnie udzielają porad konsumenckich dotyczących wyjazdów turystycznych, występujących w tym względzie zagrożeń i roszczeń z nimi związanych, ale już często pomijają milczeniem sposoby efektywnego pozasądowego rozwiązywania sporów pomiędzy konsumentem a organizatorem imprez turystycznych.

ROLA ALTERNATYWNYCH METOD ROZWIĄZYWANIA SPORÓW

Alternatywne metody rozwiązywania sporów (z ang. ADR) stanowią jedną z możliwości zakończenia (w przypadku rozwiązania sporu przez same strony), względnie rozstrzygnięcia (w razie uzyskania orzeczenia od osoby trzeciej) konfliktu między stronami, których interesy są sprzeczne (w szerokim tego słowa znaczeniu – wszak niektóre z tych rozwiązań są stosowane również w relacjach przestępca–ofiara w sprawach karnych). Z tego względu znajdują one zastosowanie we wszystkich rodzajach spraw cywilnych, co do których pojawia się tak zwana zdolność ugodowa, w tym spraw, których istotą jest dochodzenie roszczeń konsumenckich wynikających z niewykonania albo nienależytego wykonania usług turystycznych.

W literaturze przedmiotu pojęcie ADR oznacza szereg różnych metod służących rozwiązaniu sporu dzięki pomocy neutralnego i bezstronnego podmiotu trzeciego, będących alternatywą dla możliwości rozstrzygnięcia tego sporu w procesie przed sądem powszechnym (Morek, 2004, s. 1). Również L. Morawski opisuje różne modele rozwiązywania sporów we współczesnych systemach prawnych. Jego zdaniem wyróżnić można:

- a) typ kontraktowy, w którym rozwiązanie sporu następuje w drodze porozumienia między stronami;
- b) typ mediacyjno-koncyliacyjny, w którym przy rozstrzygnięciu sporu pośredniczy osoba trzecia, przy czym jest ona pozbawiona jakichkolwiek uprawnień władczych względem uczestników sporu;
- c) typ arbitrażowy, w którym strony mają wpływ na wybór (względnie sposób wyboru) osoby arbitra, czasem nawet reguł i procedur rozwiązywania sporu, z tym zastrzeżeniem, że rozstrzygnięcie arbitra ma charakter wiążący;
- d) typ adjudykacyjny, w którym rozstrzygnięcie sporu ma także charakter wiążący, ale strony nie mają w tym modelu ani wpływu na wybór arbitra, ani też na określenie stosowanych reguł i procedur (Morawski, 1993, s. 12–13).

Mówiąc o alternatywnych metodach rozwiązywania sporów, na potrzeby niniejszego opracowania trzeba odnosić się do trzech pierwszych form rozstrzygania sporów cywilnych. Jednak nie oznacza to, iż wyłącznie do nich ogranicza się zbiór stosowanych metod o charakterze alternatywnym w stosunku do sądownictwa powszechnego. Te trzy podstawowe formy znajdują odzwierciedlenie w negocjacjach, mediacji i w działaniach sądów polubownych. Równocześnie obok nich funkcjonuje cały szereg innych (swoiście pośrednich) rozwiązań, które w różnym stopniu łączą w sobie wskazane formy podstawowe.

Alternatywne metody rozwiązywania sporów można w różny sposób klasyfikować. Z punktu widzenia tych rozważań najistotniejszy jest podział, według którego wyróżnia się te, które za podstawę przyjęły model negocjacji i mają charakter *stricte* pojednawczy (np. mediacja, koncyliacja) i pozostałe, zawierające inne dodatkowe elementy między innymi o charakterze adjudykacyjnym (z zastrzeżeniem, że „orzeczenie” nie musi mieć charakteru dla stron wiążącego) (Morawski, 1993, s. 1). Jednak klasyfikacja ta nie jest jednoznaczna, głównie ze względu na problemy terminologiczne, odnoszące się do mediacji i koncyliacji, które jednak wykraczają poza ramy niniejszego opracowania.

Wskazując na znaczenie alternatywnych metod rozwiązywania sporów cywilnych w odniesieniu do sporów na rynku usług turystycznych, warto przede wszystkim zwrócić uwagę na cechy, które odróżniają je od sądownictwa państwowego, zbyt często uwikłanego w nadmierny formalizm i zawiłe procedury. Należy jednak podkreślić, że owego „odróżnienia” (czy też „alternatywy”) nie powinno się traktować konfrontacyjnie, ale jako swego rodzaju dopełnienie, wzbogacenie, a nawet symbiozę, w której sądy polubowne współlistnieją z wymiarem sprawiedliwości ukształtowanym w ramach struktur państwowych. W konsekwencji w odniesieniu do usług turystycznych należy ADR postrzegać jako możliwość rozwiązania tej kategorii sporów, która nie obejmuje co do zasady wysokiej wartości przedmiotu sporu oraz bardzo skomplikowanych stanów faktycznych, co nie wymaga z reguły korzystania z rozbudowanych struktur sądownictwa państwowego i sięgania do bardzo kosztownych i czasochłonnych środków dowodowych (np. opinii biegłego).

Alternatywne metody rozwiązywania sporów mogą, według A. Korybskiego, uzupełniać „państwowy wymiar sprawiedliwości” w różnym wymiarze (zakresie) – w zależności od konkretnej formuły, którą zechcą zastosować strony. Może zatem nastąpić:

- a) rozwiązanie sporu prawnego przez same strony na drodze bezpośrednich negocjacji, wiodących do zawarcia porozumienia (ugody) albo

- b) opanowanie sporu prawnego w trybie przedsądowym z udziałem osoby trzeciej – tak zwana droga niesądowa, niewykorzystująca konstrukcji postępowania sądowego (np. mediacja, koncyliacja), albo
- c) rozstrzygnięcie sporu prawnego również w trybie przedsądowym z udziałem osoby trzeciej – z wykorzystaniem elementów postępowania sądowego (np. minitrial);
- d) opanowanie sporu prawnego z udziałem osoby trzeciej przed przystąpieniem przez sąd do rozpoznania sprawy już zawisłej bądź już w toku postępowania sądowego (np. *pretrial settlement conferences*) (Korybski, 1993, s. 136).

Dzięki takiemu rozwiązaniu strony, idąc do państwowego sądu, nie zawsze muszą być zmuszane do udziału w tradycyjnym procesie sądowym. Po analizie sprawy przeprowadzonej przez wykwalifikowanego doradcę może się bowiem okazać, że efektywniejszym rozwiązaniem będzie wykorzystanie jednej z przedstawionych alternatywnych metod rozwiązywania sporów. W odniesieniu do rynku usług turystycznych, który odznacza się masowym charakterem relacji przedsiębiorca–konsument, ma to szczególne znaczenie, również w kontekście stopnia obciążenia sądownictwa państwowego. W takiej sytuacji sprawy związane z usługami turystycznymi są tą kategorią, której udział w wolumenie spraw sądowych można w znacznym stopniu zminimalizować z korzyścią dla obu stron sporu w zakresie szybkości i profesjonalności uzyskanego zakończenia konfliktu.

Niewątpliwie rozwój alternatywnych metod rozwiązywania sporów cywilnych i handlowych stanowi trend widoczny we wszystkich państwach demokratycznych. Znajduje to wyraz również w dokumentach o charakterze ponadnarodowym. Rada Europejska w jednym ze swoich stanowisk (Konkluzje, 1999) dotyczących problematyki alternatywnych metod rozwiązywania sporów wskazała, że pierwszeństwo przyznać należy staraniom ustanowienia ogólnych lub szczegółowych zasad dla określonych dziedzin, które dawałyby gwarancje niezbędne do rozwiązywania sporów przez instytucje pozasądowe zapewniało niezawodność w stopniu wymaganym przez wymiar sprawiedliwości (Stadniczeńko, 2008, s. 200). Tej idei przyświecają również przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące organizacji i działania sądów polubownych. Wydaje się, że dalszym krokiem jest specjalizacja, w pewnym zakresie widoczna w odniesieniu do polubownych sądów konsumenckich, która jednak powinna iść dalej w kierunku sądów zajmujących się poszczególnymi sektorami rynku, zwłaszcza takimi, które wyróżniają się masowym charakterem transakcji z udziałem konsumentów, co znajduje pełne odniesienie do usług turystycznych.

SĄDOWNICTWO POLUBOWNE (ARBITRAŻOWE) – WYBRANE KWESTIE PODSTAWOWE

Sądy polubowne (arbitrażowe) mogą przybrać dwie zasadnicze formy organizacyjne: sądy stałe i sądy *ad hoc*. Sąd stały, mający już w naszym systemie prawnym i sądowym utrwaloną pozycję, stanowi element struktury organizacyjnej instytucji, która w ramach swoich zadań statutowych zajmuje się również świadczeniem tego rodzaju „usług sądowych”. Często sądy polubowne o stałym charakterze są powoływane przez instytucje zawodowe (samorządowe) w celu zapewnienia możliwości rozpoznawania sporów swoich członków lub innych podmiotów prowadzących określoną działalność zawodową lub gospodarczą. Pojawiają się również sądy stałe, które są tworzone do rozpoznawania określonego rodzaju sporów (przykładem tego rozwiązania są

wyspecjalizowane sądy konsumenckie). Podstawowym wyróżnikiem stałych sądów polubownych jest stworzenie trwałych ram organizacyjnych i ukształtowanie regulaminu, który stanowi podstawę procedowania w odniesieniu do sporów trafiających przed te sądy. W tym przypadku naturalnym zapleczem dla tego rodzaju konstrukcji mogą być takie organizacje, jak Polska Izba Turystyki, jednak w razie utworzenia sądu stałego przy organizacji branżowej należy zadbać o zdobycie zaufania wśród przeciwników procesowych zrzeszonych w niej przedsiębiorców.

Z kolei sądy *ad hoc* powołuje się z inicjatywy stron na potrzeby konkretnego sporu. Nie mają one oparcia w żadnej instytucji zajmującej się arbitrażem. Ich zaletą jest z pewnością elastyczność i jeszcze niższy poziom sformalizowania działań w stosunku do sądów stałych. Nie należy jednak zapominać, iż niosą one ze sobą bardzo istotne ryzyko, bowiem ich orzeczenia bywają często zaskakujące. Środkiem zaradczym może być w takich przypadkach kontrola orzeczeń sądów arbitrażowych przez sąd powszechny. Na rynku usług turystycznych ten rodzaj sądu może znaleźć zastosowanie nie tyle w odniesieniu do sądów konsumenckich, ile w zakresie wzajemnych relacji pomiędzy profesjonalistami obecnymi na tym rynku, a współdziałającymi w zakresie stworzenie kompleksowej oferty dla konsumenta.

Trzecią formą sądownictwa polubownego jest tak zwany arbitraż administrowany, który jest rozwiązaniem o charakterze mieszanym. Mamy z nim do czynienia wtedy, gdy sąd *ad hoc* prowadzi postępowanie przy wykorzystaniu zaplecza organizacyjnego i technicznego stałego sądu polubownego. Zdarza się, że przenikanie się obu tych typów sądów idzie tak daleko, iż sąd *ad hoc* korzysta również z regulaminu stałego sądu polubownego; można by też wywnioskować, iż tryb „stały” i *ad hoc* są cechą wybranej procedury, a nie cechą sądu rozstrzygającego. W tej perspektywie mamy do czynienia z jednym sądem, który, zależnie od woli stron, działa w różnych trybach. Aktywność tego rodzaju sądów również odnosić się będzie w głównej mierze do sporów pomiędzy przedsiębiorcami działającymi na rynku usług turystycznych.

Podziały odnoszące się do sądownictwa polubownego (arbitrażowego) przebiegają w różnej przestrzeni. W odniesieniu do usług turystycznych, które w wielu przypadkach mają charakter transgraniczny, warto wskazać jeszcze jeden z nich – dotyczący zaistnienia w sporze elementu zagranicznego (obcego). Na podstawie tego kryterium można wyróżnić arbitraż krajowy oraz arbitraż zagraniczny (międzynarodowy). Według Ł. Błaszczaka i M. Ludwik, ogólnie rzecz ujmując, arbitrażem międzynarodowym – w przeciwieństwie do krajowego – jest arbitraż, w którym występuje element obcy (zagraniczny). Takim elementem obcym może być na przykład miejsce, gdzie odbyło się postępowanie arbitrażowe, miejsce wydania orzeczenia, przynależność stron lub arbitrów do określonego państwa, zastosowane prawo procesowe lub prawo materialne (Błaszczak, Ludwik, 2007, s. 5). W razie zaistnienia sporu, którego przedmiotem jest usługa turystyczna świadczona w państwie obcym, może zaistnieć element obcy o charakterze podmiotowym (np. siedziba podmiotu świadczącego określonego rodzaju usługi), jak i o charakterze przedmiotowym (np. miejsce, w którym nastąpiła szkoda).

Kończąc analizę podstawowych cech instytucji sądu polubownego (arbitrażowego), warto wskazać, czym wyróżnia się model sądownictwa polubownego (czy też arbitrażu) jako jednej z alternatywnych metod rozwiązywania sporów, uzupełniającej wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych. O ile w postępowaniu sądowym w myśl zasady rozporządzalności (dyspozytywności) strony mają zasadniczy wpływ na tok postępowania, o tyle w sądownictwie polubownym rola stron poszerza się, wykraczając daleko poza czynności dyspozytywne. W polubownym modelu

orzekania strony mają wpływ również na skład sądu, stosowane procedury, zasady orzekania i kwestie merytoryczne oraz organizacyjne, kształtujące pracę i organizację sądu. Pozwala to uzyskać rozstrzygnięcie nie tylko zgodne z literą prawa, ale również szczególnie bliskie systemowi wartości stron (np. z punktu widzenia zasad etycznych ich zawodu czy działalności), a więc wyraźnie uzasadnione aksjologicznie z perspektywy stron sporu.

Wracając do zasadniczej problematyki niniejszych rozważań, to jest do sporów z udziałem konsumentów na rynku usług turystycznych, stwierdzić należy, iż działanie sądów powszechnych pokazuje istnienie różnych (swoistych dla tych sporów) problemów, negatywnie wpływających na pozycję konsumenta w sporze z przedsiębiorcą (np. poziom edukacji prawnej konsumenta, jego możliwości ekonomiczne, nieporadność w toku postępowania). W europejskim prawie konsumenckim wskazuje się specyficzne cechy (a raczej wady) sporów konsumenckich rozpoznawanych przed sądem powszechnym. Są nimi między innymi: dysproporcja między niską wartością przedmiotu sporu a wysokimi kosztami rozwiązania sporu, nieefektywność istniejących procedur i związana z nią przewlekłość postępowania oraz to, że konsument jest zawsze stroną ekonomicznie słabszą (Gajda, 2005, s. 536). W związku z powyższym nasuwa się wniosek, że powinno się tworzyć dla konsumentów inne, dostosowane do ich możliwości ścieżki dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Stąd też pojęcie *access to justice*, występujące w prawodawstwie i doktrynie europejskiej w odniesieniu do tej grupy docelowej, należy ujmować szeroko. I to na tyle, aby móc kompleksowo spojrzeć na problem dostępu konsumentów do sprawiedliwości przy uwzględnieniu nie tylko sądowych procedur dochodzenia roszczeń konsumenckich, ale również alternatywnych pozasądowych procedur rozwiązywania sporów konsumenckich. Obejmuje to również problematykę dostępności porad prawnych oraz pomocy prawnej.

W konsekwencji takiego podejścia rola sądownictwa polubownego o wskazanych wyżej walorach staje się coraz bardziej znacząca w odniesieniu do sporów z udziałem konsumentów na rynku usług turystycznych z uwagi na potrzebę ich sprawnego rozwiązywania na podstawie jak najprostszej procedury i z uwzględnieniem jak najniższych nakładów finansowych i organizacyjnych, ale bez uszczerbku dla jakości wydanego rozstrzygnięcia, względnie wypracowanej ugody.

STAŁE POLUBOWNE SĄDY KONSUMENCKIE W POLSCE JAKO PRZYKŁAD SĄDÓW ROZPOZNAJĄCYCH SPORY O USŁUGI TURYSTYCZNE

Stałe sądy konsumenckie w naszym kraju mają już swoją tradycję sięgającą początkowych lat transformacji ustrojowej. Pierwsze polubowne sądy konsumenckie utworzono w 1991 roku na mocy umowy zawartej między Federacją Konsumentów i Państwową Inspekcją Handlową. Obecnie kwestie te reguluje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia regulaminu organizacji i działania stałych sądów polubownych przy wojewódzkich inspektorach Inspekcji Handlowej. Ich przydatność dla rozpoznawania sporów konsumenckich wydaje się niekwestionowana.

Nie wnikając w szczegóły organizacyjne, zasygnalizować należy tylko, że w Polsce działa 16 stałych sądów konsumenckich, przy czym w niektórych województwach działają one również w delegaturach. Ich dyslokacja jest wyraźnie powiązana z administracyjnym podziałem państwa. Co jest z jednej strony zrozumiałe, ale z drugiej może budzić wątpliwości, jeżeli zważymy „społeczny cel” działania prokonsumenckiego.

O specyfice i przydatności konsumenckich sądów polubownych nie da się sensownie mówić bez wniknięcia w „akt kreacyjny”, jakim jest w konkretnym przypadku umowa o zorganizowanie sądu. Umowę taką można by określić jako „publiczny kontrakt społeczny”. To określenie oddaje:

- publiczny charakter celu i interesu,
- społeczny charakter jednej ze stron,
- negocjacyjny sposób ustalania treści tej umowy.

Stałe sądy polubowne przy wojewódzkich inspektorach Inspekcji Handlowej tworzone są na podstawie umów o zorganizowanie takich sądów, zawartych przez wojewódzkich inspektorów z organizacjami pozarządowymi reprezentującymi interesy konsumentów lub interesy przedsiębiorców oraz innymi zainteresowanymi jednostkami organizacyjnymi. Umowy te określają w szczególności zasady pokrywania kosztów wynagrodzenia arbitrów oraz zwrotu kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem czynności arbitra. Jak widać, przebijający z prawa konsumenckiego zamiar stworzenia instytucjonalnego wsparcia interesów konsumentów znajduje w tego typu umowach daleko idące potwierdzenie. Co ważne, umowy o utworzeniu stałego polubownego sądu konsumenckiego są umowami otwartymi, co pozwala przystępować do nich kolejnym podmiotom, których cele statutowe odnoszą się do ochrony interesów przedsiębiorców, względnie konsumentów.

Lata doświadczeń konsumenckich sądów polubownych pozwalają na sformułowanie pewnych wniosków. Artykułując je, należy zastanowić się nad dwiema zasadniczymi kwestiami: po pierwsze: jak należy postrzegać sądy konsumenckie na tle innych sądów polubownych w polskim systemie prawnym, po wtóre: jak te sądy sprawdzają się w praktyce. Przy czym oceny te winny być dokonywane nie tylko przez pryzmat liczby spraw w nich rozpoznawanych, ale również w aspekcie stosowania określonych rozwiązań prawnych (lub ich braku) w toku działalności orzeczniczej sądów konsumenckich.

Ewolucja sądownictwa polubownego, nie tylko na gruncie polskiego systemu prawnego (czego wyrazem była niedawna nowelizacja przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w tej materii), ale również w systemach prawnych poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej spowodowała pewne odmienności w postrzeganiu tego sądownictwa, co uwidacznia się w poglądach przedstawicieli doktryny.

W literaturze polskiej W. Siedlecki stał na stanowisku, że sądem polubownym jest tylko sąd niepaństwowy powołany zgodną wolą stron do rozstrzygnięcia ich sporu wyrokiem mającym moc prawną na równi z wyrokiem sądu państwowego (Siedlecki, 1959, s. 375). Zarazem autor ten, odnosząc się do modelu stałych sądów polubownych, nie przewidywał w tym zakresie służebnej roli wobec nich organów administracji publicznej. W. Siedlecki podkreślał, że sądy polubowne mogą być instytucjami stałymi, ustanowionymi w statutach i w regulaminach pewnych organizacji, związków i stowarzyszeń i że mogą być tworzone dla rozstrzygnięcia poszczególnych (jednostkowych) sporów wynikłych między stronami. W tym przypadku członkowie organizacji, związków, stowarzyszeń i innych, przystępując do nich, poddają dobrowolnie spory mogące wyniknąć na tle przynależności do danej organizacji pod rozstrzygnięcie ustanowionego w przepisach organizacyjnych stałego sądu polubownego (Siedlecki, 1959, s. 376). Z kolei T. Ereciński i K. Weitz wskazują, że cechami konstytutywnymi sądów polubownych są: ich niepaństwowy (prywatny) charakter, wola stron jako źródło uprawnienia do rozstrzygnięcia sprawy oraz uznanie przez ustawę tego uprawnienia ze skutkiem polegającym na zrównaniu mocy prawnej wyroków sądów

polubownych z wyrokami sądów państwowych (Ereciński, Weitz, 2008, s. 17). Na dwa spośród wymienionych przymiotów wskazuje w swych analizach A. Zieliński, podnosząc, iż sądownictwo polubowne stanowi alternatywny sposób rozpoznawania i rozstrzygania sporów cywilnych przez organ, który nie jest sądem państwowym, a który swoje uprawnienia do rozstrzygania danego sporu wywodzi z umowy stron, które eliminuje rozstrzyganie danego sporu przez sąd państwowy (Zieliński, 2017).

Te cechy, z pewnymi zastrzeżeniami co do pierwszej z nich (tzn. braku jakiegokolwiek czynnika władzy publicznej), można odnieść również do omawianych tu przez nas sądów konsumenckich. Dlatego też trafne wydaje się stanowisko wskazujące na ich mieszany co prawda charakter, ale zdecydowanie silnie osadzony w regulacjach dotyczących sądownictwa polubownego. Nie bez przyczyny przecież ustawodawca polski zaakcentował ten ich status prawny przymiotnikiem „polubowny” w pełnej nazwie sądów konsumenckich.

Nie sposób zatem zgłaszać obiekcji co do uznawania modelu stałych sądów polubownych konsumenckich jako hybrydowego *ergo* stanowiącego połączenie działania dwóch czynników:

- a) prywatnego (charakterystycznego dla sądownictwa polubownego, opartego na umowie stron sporu);
- b) publicznego (wynikającego z wspierającej roli organów administracji publicznej, mającej kluczowe znaczenie dla organizacji i sposobu funkcjonowania omawianych sądów).

Warto przy tym zauważyć, że ramy prawne modelu funkcjonowania sądów konsumenckich można oceniać w dwóch perspektywach (ujęciach). Pierwsza z nich jest perspektywa publiczno-prawna – odnosząca się do:

- a) źródeł powołania, istnienia instytucji i tworzenia zrębów prawnych stałych sądów polubownych [te bowiem powstały na mocy art. 37 ustawy o Inspekcji Handlowej (ustawa, 2000), a więc na podstawie „państwowego” aktu normatywnego],
- b) charakteru prawnego umów zawieranych w tej materii na mocy ust. 1 wyżej wskazanego przepisu.

Zgodnie z jego treścią umowy o zorganizowaniu takich sądów zawiera Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej z organizacjami pozarządowymi reprezentującymi konsumentów lub przedsiębiorców oraz z innymi zainteresowanymi jednostkami organizacyjnymi, o czym była już mowa. Należy zwrócić uwagę, że również regulamin organizacji i działania stałych polubownych sądów konsumenckich ma formę aktu normatywnego. Perspektywa prywatnoprawna wyznaczana jest charakterem zapisu na sąd polubowny, zawieranego przez konsumenta i przedsiębiorcę – strony sporu poddawanego rozstrzygnięciu tego sądu.

Biorąc to pod uwagę, należy uznać, że „prywatność” sądów konsumenckich jest cechą względną, w pełni oznaczoną dopiero na etapie konkretnego postępowania wszczynanego na podstawie zapisu na sąd polubowny. Stąd też można stwierdzić, że sądy te bardziej odzwierciadlają model sądownictwa nakreślony w polskiej doktrynie prawa cywilnego procesowego, odnoszący się nie tyle do statusu prawnego samej instytucji, co do sposobu kształtowania składu orzekającego w konkretnym sporze i mocy prawnej samego rozstrzygnięcia. Podobne stanowisko zajmuje między innymi B. Gnela, podkreślając, że tak istotny wpływ aktów normatywnych na organizację i działanie stałych polubownych sądów konsumenckich (w tym wypadku zarówno ustawy, jak i aktu wykonawczego wprowadzającego regulamin sądów) czyni z nich quasi-sądy polubowne bądź *sui generis* sądy polubowne (Gnela, 2009, s. 117).

W konsekwencji dotychczasowych ustaleń i przywołanych poglądów można stwierdzić, że stałe sądy konsumenckie są typem sądów polubownych powstałych na mocy ustawy i funkcjonują na podstawie przepisów wykonawczych do ustawy. Powoduje to, że ustalenia dokonane na gruncie umowy tworzącej konkretny sąd oraz zapisu dotyczącego konkretnego sporu są jedynie dopełnieniem postanowień wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Wskazany przez nas „modelowo hybrydowy” charakter sądów konsumenckich jest specyficzny przede wszystkim dla sądów polubownych wyróżniających się wysokim stopniem „specjalizacji” co do przedmiotu sporów poddanych ich kognicji. Interpretując postanowienia art. 1157 k.p.c., należy uznać, że pod rozstrzygnięcie sądu polubownego można poddać spory majątkowe (niezależnie od tego, czy są rozpoznawane w procesie, czy też w postępowaniu nieprocesowym) – z wyjątkiem spraw o alimenty – oraz spory o prawa niemajątkowe, jeżeli (w obu przypadkach) jest dopuszczalne zawarcie ugody. Tymczasem stałe sądy konsumenckie otrzymały możliwość rozpoznawania tylko określonego rodzaju sporów, w tym przypadku odnoszących się do stosunków prawnych z udziałem konsumentów, także powstających na rynku usług turystycznych.

PODSUMOWANIE

Nie ulega wątpliwości, że w sprawach konsumenckich na rynku usług turystycznych konieczne jest zapewnienie odpowiednich standardów jakościowych, co powinno nastąpić w drodze *soft law* (Gajda, 2008, s. 35), stąd też z pewnością instrumentem przydatnym w tym względzie będą wszelkie „dobre praktyki” oraz sposoby działania na rynku usług turystycznych wypracowane wspólnie przez ich uczestników. Takie akceptowalne przez konsumentów i przedsiębiorców standardy wdrażane w praktyce mogą ograniczyć przypadki roszczeń odnoszących do organizacji imprez turystycznych. Nie oznacza jednak, że wykluczy to całkowicie konieczność rozwiązywania sporów z udziałem konsumentów w tym obszarze rynku.

Z tych względów nie sposób nie doceniać znaczenia alternatywnych metod rozwiązywania sporów w rozpoznawaniu sporów konsumenckich na rynku usług turystycznych. Stanowi to nie tylko refleks ogólnie przyjmowanego pozytywnego wymiaru sądownictwa polubownego, ale przede wszystkim wynikające z praktyki znaczenie tych metod dla rozwiązywania sporów z udziałem podmiotów słabszych między innymi ekonomicznie, co w relacjach konsumenta z organizatorem imprezy turystycznej jest sytuacją często spotykaną. Warto wskazać za J. Olszewskim, że – nie negując potrzeby częściowej kreacji porządku prawnego, a przez to i społecznego w drodze władczych decyzji uprawnionych organów państwowych (jakimi są np. orzeczenia sądów powszechnych) – w teorii, jak i w praktyce większą niż dotąd uwagę należy poświęcić kształtującej się oddolnie instytucji sądów lokalnych, a takimi są, według tego autora, właśnie sądy polubowne. Sądy te nie tylko uwzględniają regionalną specyfikę, ale przede wszystkim będą orzekać z większą dbałością o zapewnienie integracji społeczności, w ramach której działają (Olszewski, 2007, s. 252). Pozwala to na wypracowanie rozstrzygnięć akceptowalnych nie tylko społecznie, ale również przez strony postępowania, które mają zdecydowanie większy wpływ na jego tryb i wyniki, niż ma to miejsce w przypadku postępowania przed sądem państwowym. W przypadku usług turystycznych, w których często występuje powtarzalność, a niekiedy również ograniczony zasób ofert (np. z uwagi na restrykcje odnoszące się do działań

ności operatorów turystycznych na terenach chronionych przyrodniczo, względnie ze względu na ochronę dziedzictwa narodowego lub kulturalnego), wprowadzanie wszelkich procedur, które doprowadzą do zachowania relacji pomiędzy stronami sporu, jest nadzwyczaj istotne.

Jak słusznie podkreśla K. Gajda, poza pożądaną różnorodnością alternatywne metody rozwiązywania sporów konsumenckich charakteryzują się odpowiednią elastycznością i zmiennością (adaptywnością). Konsekwencją tego faktu jest postrzeganie pewnego rodzaju nieadekwatności tradycyjnych instrumentów legislacyjnych do tego rodzaju sporów. Są one w szczególności zbyt sztywne i sformalizowane (Gajda, 2008, s. 35), co utrudnia – jeśli nie uniemożliwia – ich dostosowywanie do bieżących potrzeb obrotu konsumenckiego. Dlatego stosowanie mniej sformalizowanych procedur, charakterystycznych dla stałych polubownych sądów konsumenckich, w odniesieniu do roszczeń konsumenckich odnoszących się do organizacji imprez turystycznych wydaje się rozwiązaniem wysoce efektywnym.

Należy przy tym wyraźnie zaznaczyć, że nieuprawnione są postulaty oderwania sądów konsumenckich od struktur administracji publicznej. Takie postulaty wydają się nieuzasadnione z wielu względów. Przede wszystkim z racji naturalnego zaplecza merytorycznego i organizacyjnego, jakie dla sądów konsumenckich tworzą inspektoraty Inspekcji Handlowej. Za utrzymaniem dotychczasowej afiliacji przemawiają dobre efekty działań pracowników Inspekcji w zakresie nakłaniania przedsiębiorców do udziału w postępowaniu przed sądem polubownym. Jest to korzystne także ze względów finansowych, zważywszy że usamodzielnianiu danej instytucji najczęściej towarzyszy spadek czy wręcz brak koniecznych nakładów finansowych na jej działalność. Ta ostatnia perspektywa mogłaby w rezultacie prowadzić do jednego z dwóch niekorzystnych rozwiązań – albo ograniczenia działalności sądów konsumenckich, albo ich „komercjalizacji”, wyrażającej się między innymi wprowadzeniem znaczących opłat za prowadzenie postępowania. Taka tendencja z pewnością nie byłaby zasadna z uwagi na współczesne działania na rzecz szerszego rozpowszechnienia alternatywnych metod rozwiązywania sporów konsumenckich, także na rynku usług turystycznych.

LITERATURA

- Błaszczak, Ł., Ludwik, M. (2007). *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*. Warszawa: C.H. Beck.
- Dalka, S. (1987). *Sądownictwo polubowne w PRL*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Ereciński, T., Weitz, K. (2008). *Sąd arbitrażowy*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Gajda, K. (2005). Dochodzenie roszczeń konsumenckich. W: E. Nowińska, P. Cybula, (red.), *Europejskie prawo konsumenckie a prawo polskie* (s. 530–583). Kraków: Zakamycze.
- Gajda, K. (2008). Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach konsumenckich, cz. I. *ADR – Arbitraż i Mediacja*, 2, 18–23.
- Gnela, B. (2009). Czy reguły postępowania przed sądem polubownym są przydatne w dążeniu do skutecznego rozstrzygnięcia sporów konsumenckich. *ADR – Arbitraż i Mediacja*, 1, 115–131.
- Konkluzje Prezydencji ze szczytu Rady Europejskiej w Tampere z 15–16.10.1999.
- Korybski, A. (1993). *Alternatywne rozwiązywanie sporów w USA: studium teoretycznoprawne*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Metodologia Unii Europejskiej w zakresie statystyki turystyki (1998). Warszawa: GUS.
- Morawski, L. (1993). Proces sądowy a instytucje alternatywne (na przykładzie sporów cywilnych). *Państwo i Prawo*, 1, 12–24.
- Morek, R. (2004). *ADR – w sprawach gospodarczych*. Warszawa: C.H. Beck.

- Olszewski, J. (2007). Wskazania dla rozwoju sądownictwa polubownego (arbitrażowego). W: J. Olszewski (red.), *Arbitraż i mediacja. Praktyczne aspekty stosowania przepisów: materiały z konferencji naukowej Iwonicz Zdrój 18–20 października 2007 r.* (s. 243–252). Rzeszów: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa.
- Robaczyński, W. (2014). Prawna regulacja ochrony konsumenta w sferze usług turystycznych – czy potrzebne są zmiany? *Rozprawy Naukowe Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu*, 47, 58–69.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 6.07.2017 w sprawie określenia regulaminu organizacji i działania stałych sądów polubownych przy wojewódzkich inspektorach inspekcji handlowej. Dz.U. 2017, poz. 1356.
- Siedlecki, W. (1959). *Postępowanie cywilne: część szczegółowa*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Szumlicz, T. (2006). Polubowne rozstrzyganie sporów na rynku ubezpieczeń, *Pismo Rzecznika Ubezpieczonych*, 28, 21–22.
- Ustawa z 15.12.2000 o Inspekcji Handlowej. Dz.U. 2017, poz. 1063.
- Wacinkiewicz, D. (2006). Rola polubownych sądów konsumenckich w systemie ochrony praw konsumentów, *Ius et Administratio*, numer specjalny, 211–219.
- Zieliński, A. (2017). Wprowadzenie przed art. 1154 k.p.c. W: A. Zieliński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. Warszawa: Legalis.

INVOLVEMENT OF CONSUMER'S CLAIMS IN THE FIELD OF TOURISM SERVICES BEFORE THE ARBITRATION COURTS

ABSTRACT

The Author examines the essence of alternative methods of resolving disputes, in particular permanent arbitration consumer courts as specialized institutions, which legal and organizational capacity can be used to pursue consumer claims in the field of tourist services. The work was primarily based on the dogmatic and analytical method, because the most important issue in this regard is the comprehensive interpretation of current legal norms in this area and the analysis of the doctrine of arbitration. The considerations point to consumer courts as an excellent institutional framework for the identification and resolution of consumer disputes relating to professional tourism services.

KEYWORDS

arbitration, consumers, tourism services market

Translated by Katarzyna Dukla