

Sygn. akt **XXVII Ca 2543/16**

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 listopada 2016 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XXVII Wydział Cywilny Odwoławczy w składzie:

Przewodniczący:	SSO Waldemar Beczek
Sędziowie:	SO Maja Smoderek SR del. Miłosz Konieczny (spr.)
Protokolant:	stażysta protokolant sądowy Kamila Jankowska

po rozpoznaniu w dniu 4 listopada 2016 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa J. S.

przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Rozwoju i Finansów i Skarbowi Państwa – Ministrowi Sportu i Turystyki

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanych

od wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie

z dnia 15 grudnia 2015 r., sygn. akt VI C 1574/15

oddala apelacje.

SSR (del.) Miłosz Konieczny SSO Waldemar Beczek SSO Maja Smoderek

Sygn. akt XXVII Ca 2543/16

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 04 listopada 2016 roku

Pozwem z dnia 23 czerwca 2015 r., skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Finansów powódka J. S. wniosła o zapłatę kwoty 1.887 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 18 grudnia 2014 r. do dnia zapłaty. Ponadto wniosła o zasądzenie od pozwanego kosztów procesu według norm przepisanych.

Postanowieniem z dnia 24 lipca 2015 r. Sąd Rejonowy na podstawie art. 67 § 2 k.p.c. oznaczył jako właściwą i wezwał do udziału w sprawie jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa - Ministra Sportu i Turystyki, obok Ministra Finansów.

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa-Minister Finansów wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Pozwany zakwestionował zgłoszone roszczenie co do zasady i co do wysokości.

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa - Minister Sportu i Turystyki wniósł o zawieszenie postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt. 4 k.p.c. w związku z mającymi miejsce czynami, których ustalenie w drodze karnej mogłoby wywrzeć wpływ na rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy. W dalszej kolejności wniósł o oddalenie powództwa w całości, zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Nadto wniósł o wezwanie do udziału w sprawie, na podstawie art. 194 § 1 k.p.c. w charakterze pozwanego (...) sp. z o.o. lub ujawnionych w KRS osób zarządzających jako odpowiedzialnych za ustanowienie zabezpieczenia na poziomie niezapewniającego zwrot klientom pełnej wpłaty środków.

Wyrokiem z dnia 15 grudnia 2015 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy - Śródmieścia w Warszawie (sygn. akt VI C 1574/15) zasądził od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Finansów oraz Ministra Sportu i Turystyki na rzecz J. S. kwotę 1.887 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 06 stycznia 2015 r. do dnia zapłaty, a w pozostałym zakresie powództwo oddalił i orzekł o kosztach procesu (k. 157).

Swoje rozstrzygnięcie Sąd Rejonowy oparł na następującym stanie faktycznym i prawnym:

Dnia 13 czerwca 1990 r. Rada Wspólnoty Europejskiej przyjęła dyrektywę w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz. U. W.E. L. 158/59). Jednym z celów była sprawa ochrony konsumentów. Art. 7 tej Dyrektywy wskazywał, iż na wypadek swojej niewypłacalności organizator i/lub punkt sprzedaży detalicznej, będący stroną umowy, powinien zapewnić dostateczne zabezpieczenie umożliwiające zwrot nadpłaconych pieniędzy oraz powrót konsumenta z podróży. W art. 8 postanowiono, iż Państwo Członkowskie może przyjąć lub przywrócić obowiązujące bardziej surowych przepisów. W art. 9 Dyrektywy nałożono na Państwa Członkowskie obowiązek podjęcia środków niezbędnych do wykonania niniejszej Dyrektywy do dnia 31.12.1992 r. i niezwłocznego powiadomienia o tym Komisji. W art. 10 zapisano, iż niniejsza Dyrektywa skierowana jest do Państw Członkowskich.

Implementacji w/w Dyrektywy na terenie Polski podjęto się w ramach ustawy uchwalonej w dniu 29.08.1997 r. o usługach turystycznych, którą następnie znowelizowano ustawą z dnia 29 lipca 2011 r. W art. 5 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym w dniu 29 czerwca 2012 r. – postanowiono:

„Art. 5. 1. Przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych jest obowiązany spełniać następujące warunki:

1) (uchylony);

2) zapewnić klientom, na wypadek swojej niewypłacalności: pokrycie kosztów powrotu klientów z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego powrotu z imprezy turystycznej w wypadku gdy organizator turystyki lub pośrednik turystyczny wbrew obowiązkowi nie zapewnia tego powrotu, a także zapewnić klientom zwrot wpłat wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w wypadku gdy z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu impreza turystyczna nie zostanie zrealizowana, a także zapewnić klientom zwrot części wpłat wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną, odpowiadającą części imprezy turystycznej, która nie zostanie zrealizowana z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu, przez:

a) zawarcie umowy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, lub

b) zawarcie umowy ubezpieczenia na rzecz klientów, lub

c) przyjmowanie wpłat klientów wyłącznie na rachunek powierniczy, jeżeli wykonuje usługi turystyczne wyłącznie na terenie kraju i złoży marszałkowi województwa oświadczenie o przyjmowaniu wpłat na rachunek powierniczy;

3) składać marszałkowi województwa oryginały lub potwierdzone przez podmioty, które je podpisały, odpisy kolejnych umów, o których mowa w pkt 2, nie później niż 14 dni przed upływem terminu obowiązywania umowy poprzedniej; przedsiębiorcy zaprzestający działalności gospodarczej są zwolnieni z tego obowiązku, jeżeli zawiadomią marszałka województwa o zaprzestaniu działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego.

1a. W wypadku przedsiębiorcy zagranicznego posiadającego siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej za spełnienie warunku prowadzenia działalności, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, uznaje się posiadanie zabezpieczenia finansowego w formie, która jest uznawana w państwie, w którym przedsiębiorca posiada siedzibę.

1b. W wypadku gdy równoważność zabezpieczenia finansowego, o którym mowa w ust. 1a, jest niższa niż minimalna wysokość zabezpieczenia wymaganego od przedsiębiorcy posiadającego siedzibę lub oddział na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, określona w przepisach wydanych na podstawie art. 10, przedsiębiorca, o którym mowa w ust. 1a, przedstawia dodatkową gwarancję bankową lub ubezpieczeniową wyrównującą wysokość posiadanego zabezpieczenia finansowego do minimalnej wysokości zabezpieczenia, wymaganego od przedsiębiorcy posiadającego siedzibę lub oddział na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Przedsiębiorca będący organizatorem turystyki lub pośrednikiem turystycznym, który w ramach wykonywanej działalności jednocześnie działa jako agent turystyczny, jest obowiązany:

- 1) wykonywać działalność tylko na rzecz organizatorów turystyki wpisanych do rejestru;
- 2) w umowie zawieranej z klientem wskazywać jednoznacznie właściwego organizatora turystyki, którego reprezentuje;
- 3) działać na podstawie ważnej umowy agencyjnej.

3. Obowiązek posiadania gwarancji lub umowy ubezpieczenia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, dotyczy całego okresu wykonywania działalności.

4. Treść gwarancji lub umowy ubezpieczenia, o których mowa w ust. 1 pkt 2, obejmuje upoważnienie dla marszałka województwa lub wskazanej przez niego jednostki do wydawania dyspozycji wypłaty zaliczki na pokrycie kosztów powrotu klienta do kraju.

5. Marszałek województwa jest uprawniony do występowania na rzecz klientów w sprawach wypłaty środków z tytułu umowy gwarancji bankowej, umowy gwarancji ubezpieczeniowej lub umowy ubezpieczenia, na zasadach określonych w treści tych umów.

6. Minister właściwy do spraw turystyki określi, w drodze rozporządzenia, wzory formularzy umowy gwarancji bankowej, umowy gwarancji ubezpieczeniowej oraz umowy ubezpieczenia na rzecz klienta, o których mowa w ust. 1 pkt 2 lit. a i b, kierując się potrzebą uwzględnienia wszystkich niezbędnych elementów umowy.”

W art. 10 ustawy o usługach turystycznych postanowiono, iż:

„Art. 10. 1. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych określi, w drodze rozporządzenia, minimalną wysokość sumy gwarancji, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a, uwzględniając zakres i rodzaj działalności wykonywanej przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz termin i wysokość przyjmowanych przedpłat. 2. Minister właściwy do spraw instytucji finansowych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw turystyki, po zasięgnięciu opinii Polskiej Izby Ubezpieczeń, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy zakres ubezpieczenia

obowiązkowego, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b, termin powstania obowiązku ubezpieczenia oraz minimalną sumę gwarancyjną, biorąc w szczególności pod uwagę specyfikę wykonywanej działalności oraz jej zakres.”

Minister Finansów działając na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy w dniu 16 grudnia 2010 r. wydał rozporządzenie w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancyjnej bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Rozporządzenie to określało minimalną wysokość sumy gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej z umów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o usługach turystycznych, wymaganą w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. W § 2 Minister wskazał czynniki, jakie brane są pod uwagę przy określeniu wysokości sumy minimalnej (Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, Dz.U.2010.238.1584).

W dniu 28 listopada 2011 r. J. S. zawarła z biurem (...) Spółką z ograniczoną odpowiedzialnością w W. umowę, której przedmiotem było odpłatne zorganizowanie imprezy turystycznej w Tunezji w dniach 02 sierpnia 2012 r. - 16 sierpnia 2012 r. Następnie z uwagi na sytuację polityczną w Tunezji nastąpiła zmiana kraju z Tunezji na Turcję. Ostatecznie w dniu 19 czerwca 2012 r. J. S. zawarła z biurem (...) Spółką z ograniczoną odpowiedzialnością w W. umowę, której przedmiotem było odpłatne zorganizowanie imprezy turystycznej w Turcji w dniach 02 sierpnia 2012 r. - 16 sierpnia 2012 r. Jako uczestnika wycieczki J. S. wskazała S. S.. Łączny koszt świadczeń z tytułu przedmiotowej umowy określono na 6.466,04 zł. Umowę zawierano za pośrednictwem agenta. Spółka posiadała gwarancję ubezpieczeniową w Towarzystwie (...) S.A. W dniu 28.11.2011 r. J. S. dokonała zapłaty kwoty 800 zł, w dniu 09.01.2012 r. kwoty 1.375,01 zł, a w dniu 29 czerwca 2012 r. kwoty 4921,03 zł. Spółka nie wykonała umowy w ogóle.

Biuro (...) ogłosiło upadłość. Impreza turystyczna, za którą zapłaciła J. S. nie odbyła się. Spowodowało to uruchomienie w/w gwarancji. Urząd Marszałkowski podał sposób składania wniosków przez poszkodowanych klientów, poinformował o uruchomieniu gwarancji w celu dokonywania wypłat klientom tytułem zwrotu wpłat na poczet imprez, które w ogóle nie zostały wykonane i w odpowiedniej części, co do tych zrealizowanych w części.

W dniu 28 lipca 2012 r. J. S. zgłosiła do Urzędu Marszałkowskiego Województwa (...) roszczenie z gwarancji ubezpieczeniowej turystycznej wskazując, iż spółka nie wykonała zobowiązania umownego o łącznej wartości 6.466,04 zł. Z gwarancji ubezpieczeniowej została jej wypłacona kwota 4.578,79 zł.

W piśmie z dnia 18 grudnia 2015 r. J. S. wystosowała do Skarbu Państwa wezwanie do zapłaty kwoty 1.887,25 zł w terminie 14 dni.

W związku ze sposobem działania osób działających w ramach w/w spółki toczy się postępowanie karne. Spółka znajduje się w upadłości likwidacyjnej.

Komisja Europejska monitorowała sprawę implementacji Dyrektywy; ostatecznie umorzono postępowanie przeciwko Polsce w tej sprawie.

Biorąc pod uwagę podstawy faktyczne powództwa nakreślone przez powódkę w pozwie, która w tej sprawie nie pozywała ani spółki ani członków zarządu Spółki (...) brak było zdaniem Sądu I instancji podstaw do wzywania tych podmiotów na podstawie art. 194 § 1 k.p.c. i Sąd ten wniosek oddalił. Odpowiedzialność Skarbu Państwa nie miała charakteru subsydiarnego, brak było zatem podstaw do ustalania czy powódka pozywała inne podmioty, a takie ustalenie nie miało wpływu na rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie. Podobnie nie było podstaw do zawieszania postępowania, gdyż wynik rozstrzygnięcia w postępowaniu karnym nie ma bezpośredniego przełożenia na wynik niniejszej sprawy. Powódka swoje roszczenie wiąże z innym zdarzeniem niż ewentualne czyny zabronione, będące przedmiotem postępowania karnego i przeciwko innemu podmiotowi. Natomiast ustalenia w sprawie karnej, które miałyby wpływ na ewentualne roszczenia regresowe Skarbu Państwa nie mogą stanowić podstawy do wstrzymywania procesu cywilnego.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Rejonowy stwierdził, że powódka wykazała, iż zawarła umowę o udział w imprezie turystycznej, którą opłaciła w całości, a do niewykonania umowy doszło z powodu niewypłacalności biura podróży i powódka odzyskała jedynie kwotę 4.578,79 zł.

Mając na uwadze treść art. 417¹ § 1 k.c., który reguluje delikt ustawodawczy Sąd Rejonowy uznał, że w niniejszej sprawie szkoda nastąpiła na skutek zaniechania legislacyjnego, który miał związek z brakiem realizacji obowiązku nałożonego Dyrektywą 90/314 na Państwa Członkowskie Unii Europejskiej, w tym Polskę. W ocenie Sądu I instancji, w przedmiotowej sprawie nie było wymagane stwierdzenie naruszenia prawa unijnego w odrębnym postępowaniu, bowiem art. 417¹ § 1 k.c. nie wymienia prawa wspólnotowego – odrębnego od norm zawartych w umowach międzynarodowych. Obowiązek prejudykatu mógłby stanowić – w świetle orzecznictwa ETS – niedopuszczalne ograniczenie dla dochodzenia kompensaty uszczerbku spowodowanego naruszeniem prawa wspólnotowego. Tym samym Sąd I instancji przyjął, że nie był tu konieczny prejudykat i mógł samodzielnie badać czy niezgodność prawa krajowego z prawem unijnym rzeczywiście wystąpiła.

Zdaniem Sądu Rejonowego wadliwa transpozycja dyrektywy może uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa. Obowiązek naprawienia przez państwo członkowskie szkody znajduje podstawę w art. 5 Traktatu, zgodnie z którym państwa członkowskie zobowiązane są podjąć wszelkie działania o charakterze ogólnym lub jednostkowym, niezbędne w celu wykonania zobowiązań, jakie ciążyą na nich na mocy prawa międzynarodowego.

Sąd I instancji wskazał, że dla przypisania pozwanemu odpowiedzialności odszkodowawczej za wadliwą implementację przepisów prawa wspólnotowego konieczne było uprzednie ustalenie istnienia wszystkich, mających zachodzić łącznie przesłanek odpowiedzialności, tj. bezprawne działania polegające na wadliwej implementacji, powstanie szkody, istnienie związku przyczynowego pomiędzy szkodą a wadliwą implementacją.

W ocenie Sądu Rejonowego rozporządzenie z dnia 16 grudnia 2010 r. w sposób niewystarczający zmierzało do realizacji Dyrektywy z dnia 13 czerwca 1990 r., gdyż suma gwarancji ubezpieczeniowej nie wystarczyła na pokrycie kosztów nieodbytych imprez turystycznych klientów upadłego biura.

Implementacja w zakresie realizacji celu skonkretyzowanego w art. 7 Dyrektywy nie mogła, zdaniem Sądu Rejonowego, sprowadzać się do wprowadzenia minimalnego poziomu zabezpieczeń, powtórzenia zapisów Dyrektywy 90/314, czy pozostawieniu wyboru zabezpieczenia w postaci gwarancji ubezpieczeniowej na minimalną kwotę sumy gwarancyjnej. Rezultat przewidziany przez art. 7 dyrektywy 90/314 powinien zapewnić dostateczne zabezpieczenie umożliwiające zwrot nadpłaconych pieniędzy przez konsumenta i jego powrót z podróży, pociąga za sobą przyznanie konsumentom korzystającym z zorganizowanych podróży praw gwarantujących zwrot nadpłaconych pieniędzy oraz ich powrót z podróży w przypadku niewypłacalności organizatora. Zakłada się zatem zasadę pełnego pokrycia kosztów i zapewnienia skutecznej ochrony klientów. W ocenie Sądu I instancji, to rozwiązanie umożliwiające wybór zabezpieczenia w minimalnej wysokości, niezapewniającej klientom biur realnej ochrony przy jednoczesnym braku sankcji związanych z ewentualnym brakiem przystąpienia do jakichkolwiek zabezpieczeń, nie dawało się pogodzić z brzmieniem Dyrektywy 90/314. Prawidłowo stworzone mechanizmy prawa krajowego powinny zabezpieczać klientów przed sytuacjami w jakich znaleźli się m. in. w 2012 r. kiedy wiele biur podróży upadło, a klienci nie otrzymali zwrotu wpłaconych kwot. Efektywne wdrożenie tej Dyrektywy powinno pozwolić na zabezpieczenie klientów biur podróży w każdym czasie niezależnie także od ich liczby. Tymczasem obowiązujące przepisy pozwoliły na funkcjonowanie podmiotów, które nie miały odpowiednich zabezpieczeń. Nie stworzono mechanizmów, które pozwoliłyby na realną kontrolę czy przedsiębiorcy mają odpowiednie zabezpieczenie w stosunku do zaciąganych zobowiązań, otrzymywanych wpłat od przedsiębiorców.

Sąd Rejonowy podniósł, że powódka niewątpliwie poniosła szkodę w wysokości 1.887 zł polegającą na nieodzyskaniu ceny wycieczki (różnica pomiędzy kwotą wpłaconą tytułem ceny wycieczki, z której nie mogła skorzystać 6.466,04 zł a otrzymaną z gwarancji 4.578,79 zł). Zdaniem Sądu I instancji niewątpliwie pomiędzy faktem wadliwej implementacji dyrektywy a szkodą poniesioną przez powódkę zachodził związek przyczynowo -skutkowy. Gdyby Polska prawidłowo

wdrożyła do systemu prawa krajowego art. 7 Dyrektywy, J. S. nie poniosłaby szkody. Otrzymałaby wówczas świadczenie z prawidłowo funkcjonującej gwarancji czy innego stosownego zabezpieczenia. Odpowiedzialność Skarbu Państwa w tym zakresie nie jest oparta na zasadach winy, zaś przesłanką odpowiedzialności było jedynie wykazanie naruszenia prawa wspólnotowego.

Sąd Rejonowy wskazał, że wbrew stanowisku pozwanych fakt, że Komisja Europejska umorzyła postępowanie nie oznaczało, że przyznała, iż dyrektywa została implementowana prawidłowo. Sąd I instancji podniósł przy tym, że sam Ustawodawca dostrzegał wadliwość ustawy o imprezach turystycznych oraz rozporządzenia wykonawczego, wielokrotnie je zmieniając, w tym w zakresie związanym z niniejszą sprawą, zatem sam ustawodawca dostrzegał konieczność zmian i wprowadzenia odpowiednich mechanizmów w rezultacie chroniących klientów niewypłacalnych biur podróży. Nieuprawnione było także przerzucanie odpowiedzialności na powódkę za skutki nieprawidłowej implementacji dyrektywy. Powódka wykorzystwała możliwości jakie dało prawo polskie, aby odzyskać należność. Zwróciła się do Marszałka Województwa o zwrot należności. Natomiast nie można czynić jej zarzutu, że w pierwszej kolejności nie wystąpiła do organizatora imprezy turystycznej. Sąd Rejonowy podniósł bowiem, że odpowiedzialność Skarbu Państwa jest niezależna od odpowiedzialności innych podmiotów. Dyrektywa powinna być tak implementowana, aby konsument uzyskał zapłaconą należność niezależnie od przyczyn niewypłacalności Biura, a zatem ma chronić niezależnie od przyczyn upadku (w tym oszukańczych działań biura podróży). Nie znajduje aprobaty stanowisko pozwanego, że powódka nie dołożyła należytej staranności wybierając biuro podróży.

Mając powyższe na uwadze Sąd zasądził od pozwanego reprezentowanego przez Ministra Finansów i Ministra Sportu i Turystyki kwotę 1.887 zł.

O odsetkach Sąd I instancji orzekł na podstawie art. 455 k.c., zgodnie z którym jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. Z akt sprawy wynika, że pozwany został wezwany do zapłaty w dniu 18 grudnia 2014 r. i wyznaczono mu 14-dniowy termin do uiszczenia wskazanej kwoty. Pozwany potwierdził, że wezwanie do zapłaty wpłynęło do Kancelarii Głównej Ministerstwa Finansów w dniu 22 grudnia 2014 r., więc roszczenie stało się wymagalne z dniem 05 stycznia 2015 r. Mając powyższe na uwadze Sąd zasądził odsetki od dnia 06 stycznia 2015 r., w pozostałym zakresie powództwo oddalając.

O kosztach procesu orzeczono w oparciu o art. 100 k.p.c., w całości kosztami obciążając stronę pozwaną, gdyż powódka uległa tylko co do nieznaczącej części swego żądania.

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany Skarb Państwa – Minister Finansów, zaskarżając go w całości.

Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono:

I. naruszenie przepisów prawa procesowego, tj.:

1. art. 233 § 1 w zw. z art. 227 k.p.c. mające istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, polegające na nieustaleniu faktów mających dla sprawy istotne znaczenie oraz na nie rozważeniu całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w szczególności, braku odniesienia się do twierdzeń i zarzutów pozwanego, a w konsekwencji dokonanie błędnych ustaleń oraz sprzecznych z zebraniem w sprawie materiałem dowodowym polegającym na przyjęciu, że:

- Polska dokonała wadliwej implementacji art. 7 Dyrektywy ponieważ wdrożony do prawodawstwa system zabezpieczeń nie pozwolił na pełny zwrot środków wpłaconych przez powódkę, podczas gdy Sąd nie wziął pod uwagę i nie odniósł się do załączonych do akt sprawy dokumentów pism Urzędów Marszałkowskich Województwa (...) i (...) z dnia 17 czerwca 2015 r., dowodzących prawidłowego funkcjonowania polskich przepisów implementujących art. 7 Dyrektywy, w przypadku podmiotów, które właściwie zastosowały implementowane przepisy, tj. posiadały wymagane przepisami pełne zabezpieczenie co skutkowało skuteczną gwarancją zwrotu całości nadpłaconych pieniędzy w przypadku niewypłacalności organizatorów turystyki; co miało istotny wpływ na wynik sprawy;

- błędne ustalenie i przyjęcie przez Sąd, że ustawodawca nie stworzył mechanizmów pozwalających na odzyskanie kwot przez klientów niewypłacalnych biur podróży wskazując na przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych które, to zdaniem Sądu nie zapewniały dostatecznej realizacji założeń Dyrektywy z dnia 13 czerwca 1990 r. ponieważ suma gwarancji ubezpieczeniowej nie pokryła w pełni zwrotu kosztów poniesionych przez klientów, podczas gdy w sprawie nie zostało zbadane i wykazane przez Sąd czy organizator turystyki posiadał inne zabezpieczenia finansowe, zgodnie z ustawą o usługach turystycznych, zatem twierdzenie o wadliwości systemu zabezpieczeń bez zbadania jego zastosowania w sprawie i twierdzenie o wadliwej implementacji przez państwo Dyrektywy jest nieuprawnione i nieuzasadnione, co miało istotny wpływ na wynik sprawy;

- błędne ustalenie i przyjęcie przez Sąd, powołując się na wyrok C 6/90 i C 9/60 F. i inni, że zostały wykazane przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, podczas gdy w wyroku C-46/93 C-48/93/15 z 1996 r. w sprawie B. Trybunał wyraźnie wskazał na elementy jakie sąd powinien wziąć pod uwagę przypisując odpowiedzialność odszkodowawczą, w tym umyślny lub nieumyślny charakter popełnionego uchybienia i inne (pkt 56 i 57 wyroku), czego Sąd nie rozważył, co miało istotny wpływ na wynik sprawy;

- błędne ustalenie przez Sąd, że ustawodawca wprowadził rozwiązanie umożliwiające wybór zabezpieczenia przy jednoczesnym braku sankcji za brak przystąpienia do jakichkolwiek zabezpieczeń podczas gdy brak zabezpieczenia finansowego wymaganego zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o usługach turystycznych, jest sankcjonowany przepisami ustawy o usługach turystycznych - stanowi bowiem podstawę do wykreślenia organizatora turystyki z rejestru działalności i orzeczenia zakazu wykonywania działalności na okres 3 lat (art. 10a pkt 1 w zw. z art. 9 ust. 3 pkt 1 ustawy o usługach turystycznych);

- nieuwzględnienie twierdzeń pozwanego w zakresie w jakim wskazywał na podmioty uprawnione do weryfikacji należytej implementacji dyrektyw przez państwo członkowskie, którymi są Komisja Europejska, a następnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, a w konsekwencji błędnym ustaleniu przez organ nieuprawniony, tj. sąd krajowy, że przysługuje mu prawo do orzekania w zakresie prawidłowości implementowania art. 7 Dyrektywy i przypisywania odpowiedzialności odszkodowawczej SP;

2. art. 328 § 2 k.p.c. poprzez nieprawidłowe sporządzenie uzasadnienia polegające na wskazaniu jako ustalone fakty, które nie mają oparcia w zebranych materiale dowodowym, co utrudnia ocenę wyroku pod kątem właściwego zastosowania prawa materialnego i procesowego.

Przedstawione przez Sąd Okręgowy Warszawie w orzeczeniu z dnia 28 listopada 2014 r., sygn. V Ca 594/14 uzasadnienie odnoszące się do podstawy prawnej jest nieadekwatne do żądania w niniejszej sprawie, ponieważ odnosi się do innej formy zabezpieczenia finansowego przewidzianego prawem, tj. ubezpieczenia na rzecz klientów, a nie - jak to ma miejsce w niniejszej sprawie - do gwarancji ubezpieczeniowej. Sąd wskazał na podstawę prawną wyroku art. 417¹ § 4 k.c. i uzasadnienie art. 417¹ § 4 k.c. oraz orzecznictwo unijne. Uzasadnienie jest niespójne w zakresie w jaki Sąd powołuje podstawę prawną wyroku. Nie wiadomo ostatecznie jaka jest podstawa prawna wyroku. Tak skonstruowane uzasadnienie uniemożliwia ocenę wyroku w zakresie właściwego zastosowania prawa materialnego i procesowego.

II. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, poprzez przyznanie pierwszeństwa normie prawa unijnego bez wykazania kolizji z normą prawa krajowego. Dodatkowo nie została jasno, według zasad bezpośredniego stosowania, sformułowana norma prawa unijnego będąca podstawą zasądzonego odszkodowania od Skarbu Państwa na rzecz strony powodowej;

2. art. 417¹ § 4 k.c. w sytuacji kiedy ustawodawca wydał akt normatywny (por. wyrok SN z dnia 5 grudnia 2007 r., I CSK 273/07);

3. art. 417¹ § 1 k.c., przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że do ustalenia niezgodności prawa krajowego z prawem unijnym jako przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej państwa nie jest potrzebny prejudykat i błędne uznanie, że sąd orzekający jest władny do przesądzenia czy nastąpiła niezgodność prawa krajowego z prawem unijnym;

4. art. 340 akapit 2 TFUE w zw. z art. 288 akapit 3 TFUE w zw. z art. 7 i 9 Dyrektywy, przez jego błędną wykładnię dotyczącą zasad odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego i przypisanie odpowiedzialności Skarbowi Państwa z tytułu wadliwej implementacji art. 7 Dyrektywy z pominięciem rozważenia wszystkich zasad odpowiedzialności odszkodowawczej państwa, w szczególności obowiązku wykazania Polsce winy i poważnego naruszenia prawa, co doprowadziło do pominięcia przez Sąd obowiązku uprzedniego ustalenia istnienia wszystkich, mających zachodzić łącznie, przesłanek odpowiedzialności i bezpodstawnie przypisanie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbowi Państwa;

5. art. 7 Dyrektywy w zw. art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o usługach turystycznych, poprzez przypisanie odpowiedzialności za szkodę z tytułu niewypłacalności organizatora turystyki Skarbowi Państwa podczas gdy ani przepisy Dyrektywy, ani przepisy ustawy o usługach turystycznych nie przyznają roszczeń poszkodowanym konsumentom od Skarbu Państwa z tytułu niewypłacalności organizatorów turystyki;

6. art. 5 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 10 ustawy o usługach turystycznych, poprzez błędną wykładnię dokonaną przez Sąd polegającą na przyjęciu, że ustawodawca określił zbyt niską sumę gwarancyjną w rozporządzeniu, nie zapewniając klientom realnej ochrony podczas, gdy przepis art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o usługach turystycznych nie wskazuje, że przedsiębiorca ma posiadać zabezpieczenie finansowe na poziomie minimalnym określonym w rozporządzeniach Ministra Finansów wydanych na podstawie art. 10 ustawy o usługach turystycznych i że był zwolniony z obowiązku posiadania pełnego zabezpieczenia finansowego w celu zwrotu środków na rzecz klienta na wypadek niewypłacalności;

7. art. 361 § 1 k.c., przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że w sprawie istnieje adekwatny związek przyczynowy pomiędzy wdrożeniem do przepisów prawa krajowego art. 7 Dyrektywy a szkodą poniesioną przez stronę powodową;

8. art. 362 k.c., przez jego niezastosowanie i pominięcie przyczynienia się powódki do rozmiarów szkody w związku z nieskorzystaniem z przepisów krajowych umożliwiających dochodzenie roszczeń wobec sprawcy szkody, strona powodowa nie wykazała czy podjęła wszystkie działania, aby dochodzić swoich roszczeń bezpośrednio od organizatora turystyki / agenta na drodze cywilnoprawnej. Powódka zatem nie wykazała działań w celu „ograniczenia szkody”. Jej postępowanie nie nosiło cech wymaganej staranności i dbałości o własne interesy. Sąd nie rozważył zasadności zmniejszenia odszkodowania zasądzonego powódce od Skarbu Państwa;

9. art. 455 k.c. poprzez przyjęcie, że roszczenie powódki stało się wymagalne z dniem upływu terminu oznaczonego w wezwaniu do zapłaty, a nie z dniem stwierdzenia nieprawidłowej implementacji art. 7 Dyrektywy i ustalenia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa w prawomocnym wyroku.

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje według norm przepisanych,

ewentualnie

- uchylene zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego i zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za obie instancje (k. 177-187).

Apelację od powyższego wyroku wniósł także pozwany Skarb Państwa – Minister Sportu i Turystyki, zaskarżając go w całości.

Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono:

I. naruszenie przepisów prawa procesowego, tj.:

1. art. 177 § 1 pkt 4 k.p.c. przez odmowę zawieszenia postępowania, pomimo faktu prowadzenia przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie pod sygn. VI Ds. 218/12 postępowania karnego przygotowawczego, które ma bezpośredni wpływ na toczące się postępowanie, w tym w zakresie stwierdzenia istnienia drogi do dochodzenia należności, braku bezpośredniego związku przyczynowego zachodzącego pomiędzy działaniem pozwanego a uszczerbkiem majątkowym powstałym w majątku powódki, przyczynienia powódki do rozmiarów szkody;

2. art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. mające istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, polegające na nieustaleniu faktów mających dla sprawy istotne znaczenie oraz na nierozważeniu całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, pominięciu dowodów, zarzutów i twierdzeń pozwanego, a w konsekwencji tego wyprowadzenie z niego wniosków sprzecznych ze zgromadzonym materiałem dowodowym, tj.:

a) przyjęcie, że sposób implementacji przez Polskę art. 7 Dyrektywy Rady z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (90/314/EWG) (dalej: Dyrektywy) sprowadzał się do obowiązku posiadania minimalnej sumy gwarancyjnej, podczas gdy implementowane prawidłowo przepisy w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 196) zobowiązywały organizatora turystyki do posiadania pełnego zabezpieczenia zwrotu środków na rzecz klientów i z żadnego z przepisów ustawy o usługach turystycznych, jak również aktów wykonawczych do tej ustawy nie wynika, aby organizator był zwolniony z obowiązku posiadania pełnego zabezpieczenia zwrotu tych środków;

b) przyjęcie, że nastąpiła nieprawidłowa implementacja art. 7 Dyrektywy m. in. ze względu na fakt, iż ustawodawca nie przewidział sankcji prawnych i kontrolnych za nieposiadanie pełnego zabezpieczenia zwrotu środków na rzecz klientów, na wypadek niewypłacalności organizatora turystyki, podczas gdy ustawodawca takie przepisy przewidział w ustawie o usługach turystycznych;

c) pominięciu istotnej części materiału dowodowego w postaci pism Urzędów Marszałkowskich Województwa (...) i (...) z dnia 17 czerwca 2015 r., dowodzących prawidłowego funkcjonowania przepisów implementujących postanowienia art. 7 Dyrektywy w przypadku podmiotów, które właściwie zastosowały implementowane przepisy (tj. posiadały pełne zabezpieczenie zwrotu środków i wypłaciły te środki klientom w całości). Prawidłowa ocena tych dowodów powinna prowadzić do uznania, że implementowane przepisy funkcjonują w praktyce, zatem nie można mówić o nieprawidłowej implementacji przez Polskę art. 7 Dyrektywy, a na pewno należałoby wykluczyć poważny charakter ewentualnego naruszenia prawa wspólnotowego;

d) pominięciu przy ocenie istnienia naruszenia prawa unijnego, w tym możliwości przypisania poważnego charakteru, jako istotnej dla sprawy okoliczności faktycznej, że postępowanie wstępne prowadzone przez Komisję Europejską w sprawie ewentualnego uchybienia przez Polskę implementacji przepisu art. 7 Dyrektywy zostało formalnie umorzone w 2011 r.; nie istniały wobec tego podstawy do samodzielnego wyprowadzenia przez Sąd I instancji ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, wniosku przeciwnego, że do takiego naruszenia doszło, skoro właściwe instytucje takiego naruszenia nie stwierdziły;

e) pominięciu, że na dzień wydania wyroku żadna z instytucji unijnych, właściwych do stwierdzenia ewentualnego uchybienia przez Polskę zobowiązaniom traktatowym w zakresie implementacji dyrektyw unijnych, nie zarzuciła Polsce wadliwej implementacji art. 7 Dyrektywy; nie istniały wobec tego podstawy do samodzielnego wyprowadzenia przez Sąd I instancji, ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wniosku przeciwnego, że do takiego naruszenia doszło, skoro właściwe instytucje takiego naruszenia nie stwierdziły;

f) w konsekwencji przyjęcie, że w przypadku Polski doszło do naruszenia prawa wspólnotowego, w sytuacji gdy strona powodowa nie przedstawiła żadnych dowodów pozwalających na takie stwierdzenie, a jednocześnie z dowodów przedstawionych przez pozwanego w sposób logiczny wynikało, że w tym stanie faktycznym, Polsce takiego zarzutu przypisać nie można;

3. art. 231 k.p.c. w zw. z art. 129 § 2 k.p.c. poprzez rozstrzygnięcie sprawy w oparciu o domniemania wyprowadzone z załączonych do akt kopii, a nie oryginałów - jak przyjął Sąd - umów (kserokopia dokumentu umowy o numerze rezerwacji 673330S oraz kserokopia dokumentu umowy o numerze rezerwacji 750947S - opatrzona wyłącznie własnoręcznym podpisem powódki), wydruków komputerowych z rachunku powódki, czy też dokumentu opatrzonego faksymile, a nie własnoręcznym podpisem osób składających podpis pod treścią pisma (zawiadomienie o realizacji płatności z gwarancji ubezpieczeniowej z dnia 20.02.2015 r.), co stanowi - w przy braku innych dowodów - jedynie uprawdopodobnienie, a nie udowodnienie okoliczności istotnych do rozstrzygnięcia sprawy;

4. naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. poprzez nieprawidłowe sporządzenie uzasadnienia, polegające na braku wskazania konkretnej podstawy prawnej odpowiedzialności pozwanego oraz pominięcie, że powódka podstawę prawną swojego roszczenia wywodziła wprost z przepisów prawa wspólnotowego, a nie norm prawa krajowego, do których odnosił się Sąd I instancji w wyroku;

II. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 417¹ § 4 k.c. przez jego błędną wykładnię i zastosowanie w sprawie, podczas gdy na zastosowanie tego przepisu w sprawie nie wskazywał ani stan faktyczny, ani strona powodowa nie opierała na nim swojego roszczenia;

2. art. 417¹ § 1 k.c. przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że w przypadku dochodzenia przez klienta imprezy turystycznej od Skarbu Państwa odszkodowania z tytułu nieprawidłowej implementacji art. 7 Dyrektywy, w związku z niewypłacalnością organizatora turystyki, nie istnieje konieczność legitymowania się przez powódkę wcześniejszym orzeczeniem stwierdzającym nieprawidłową implementację przez Polskę postanowień art. 7 Dyrektywy do krajowego porządku prawnego;

3. naruszenie art. 417⁽¹⁾ § 4 k.c. w zw. z zasadami odpowiedzialności odszkodowawczej państw członkowskich ukształtowanymi orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości TSUE w zw. z art. 7 Dyrektywy poprzez niewłaściwe ich zastosowanie, dokonane z pominięciem zasad wykładni określonych w wyroku TSUE z dnia 05 marca 1996 r., sygn. C-46/93 i C-48/93, w przedmiocie wykładni zasad odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom poprzez naruszenie prawa wspólnotowego, które można temu państwu przypisać, prowadzące do sytuacji, iż sąd krajowy ustalając podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej z deliktu legislacyjnego, bez istnienia skierowanego do Polski wyroku TSUE, jak i wbrew stanowisku Komisji Europejskiej badającej sposób implementowania Dyrektywy do polskiego porządku prawnego, jedynie na podstawie pobieżnej analizy i oceny krajowych aktów normatywnych, przesądza o naruszeniu prawa unijnego wyrażonego w art. 7 Dyrektywy, w tym kwalifikowanym (poważnym) charakterze domniemanego naruszenia;

4. naruszenie art. 340 akapit 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w zw. z art. 288 akapit 3 TFUE w zw. z art. 7 Dyrektywy, przez jego błędną wykładnię w zakresie określenia zasad odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego wobec jednostki z tytułu nieprawidłowej implementacji dyrektyw i w konsekwencji bezpodstawne przypisanie Polsce odpowiedzialności odszkodowawczej z tytułu nieprawidłowej implementacji art. 7 Dyrektywy, opierając tą odpowiedzialność wyłącznie na wybiórczo wybranym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, bez rozważenia wszystkich zasad odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego wobec jednostki ukształtowanych przez to orzecznictwo (w tym konieczności przypisania państwu członkowskiemu winy i poważnego charakteru naruszenia prawa wspólnotowego - w oparciu o przesłanki wypracowane przez to orzecznictwo);

5. art. 361 § 1 k.c. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, w zakresie w jakim Sąd I instancji uznał, że, istnieje adekwatny związek przyczynowy pomiędzy sposobem wdrożenia do polskiego porządku prawnego art. 7 Dyrektywy, a uszczerbkiem majątkowym doznanym przez powódkę;

6. art. 362 k.c. przez jego nieprawidłową wykładnię, przeprowadzoną z pominięciem wytycznych zawartych w pkt 84 i 85 wyroku TSUE z dnia 05 marca 1996 r., sygn. C-46/93 i C-48/93, prowadzącą w konsekwencji do jego niezastosowania w sprawie i nieuwzględnienia przyczynienia się powódki do rozmiarów szkody kompensowanej zasadzonym odszkodowaniem, pomimo że powódka nie wykazała się stosowną starannością w ochronie swoich interesów poprzez wykorzystanie dostępnych środków prawnych;

7. naruszenie art. 455 k.c. w zw. z art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 481 § 1 k.c. poprzez zasądzenie odsetek ustawowych od kwoty 1.887 zł od daty wcześniejszej niż data wyrokowania.

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego od powódki na rzecz pozwanego - Ministra Sportu i Turystyki w wysokości stawki minimalnej wskazanej w przepisach prawa (niezależnie od kosztów przyznanych statio fisci Skarbu Państwa - Ministrowi Finansów) za I i II instancję,

ewentualnie

- uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego od powódki na rzecz pozwanego - Ministra Sportu i Turystyki w wysokości stawki minimalnej wskazanej w przepisach prawa (niezależnie od kosztów przyznanych statio fisci Skarbu Państwa - Ministrowi Finansów) za I i II instancję (k. 191-208).

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacje pozwanych nie zasługują na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy zasadniczo podziela i przyjmuje za własne zarówno dokonane przez Sąd I instancji ustalenia faktyczne, jak również prawną ocenę tych ustaleń wskazaną w pisemnych motywach orzeczenia.

Zdaniem Sądu Okręgowego dla rozstrzygnięcia, iż krajowy akt prawny jest niezgodny z przepisami prawa unijnego nie jest potrzebny prejudykat jako warunek sine qua non do dochodzenia dalszych roszczeń odszkodowawczych w tym zakresie.

Przedstawiciele doktryny zajęli jednoznaczne stanowisko wskazując, że to sąd rozstrzygający o roszczeniu odszkodowawczym przeciwko Skarbowi Państwa związanym z ustaleniem niezgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym jest władny samodzielnie stwierdzić taką niezgodność, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie (por. Z. Radwański, Odpowiedzialność odszkodowawcza za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej w świetle projektowanej nowelizacji Kodeksu cywilnego, RPEiS 2004, z. 2, s. 17-18).

Na takim stanowisku stoi również Sąd Najwyższy, który podniósł, że prawo unijne nie uzależnia odpowiedzialności odszkodowawczej państwa członkowskiego od uprzedniego stwierdzenia przez Trybunał Sprawiedliwości naruszenia tego prawa. Rozstrzygnięcie, czy doszło do naruszenia prawa unijnego, należy bowiem do sądu państwa członkowskiego, do którego wniesiono pozew o odszkodowanie (por. wyrok SN z dnia 19 czerwca 2013 r., I CSK 392/12).

Odnosząc się z kolei do kwestii umorzenia przez Komisję Europejską postępowania wstępnego w związku z naruszeniem art. 7 dyrektywy 90/314, należy stanowczo stwierdzić, iż cele tego postępowania i przesłanki jego prowadzenia są zupełnie odmienne niż cele i przesłanki obecnego postępowania. Podobnie, jako nie mającą znaczenia

dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, trzeba ocenić podnoszoną przez stronę pozwaną okoliczność, iż także żadna z innych instytucji unijnych nie zarzuciła Polsce wadliwej implementacji art. 7 dyrektywy 90/314.

Wychodząc od tej konstatacji, w warunkach omawianej sprawy, należało zdaniem Sądu Okręgowego uznać, że powódka wystąpiła ze skutecznym roszczeniem odszkodowawczym, któremu należało udzielić ochrony prawnej tym bardziej, że zostały wykazane wszystkie przesłanki odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa – a mianowicie fakt wadliwej implementacji uregulowań Dyrektywy 90/314/EWG do prawa krajowego, szkoda majątkowa powódki i związek przyczynowy pomiędzy działaniem pozwanego polegającym na nieprawidłowej transpozycji przepisów dyrektywy a wskazywaną przez powódkę szkodą.

Sąd II instancji uważa, że strona powodowa w sposób nie budzący wątpliwości wykazała, że przepis art. 7 Dyrektywy Rady z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek nie został właściwie implementowany do polskiego systemu prawnego.

Należy podkreślić, że w/w przepis bezpośrednio i bezwarunkowo przyznawał konsumentowi uprawnienie do żądania zwrotu nadpłaconej organizatorowi turystycznemu kwoty oraz zapewnienie powrotu z podróży w sytuacji kiedy (organizator) nie wywiąże się z usługi turystycznej, tj. nie wywiąże się ze swojego zobowiązania.

Trzeba zwrócić uwagę, że regulacja ta odnosi się nie tylko do „pokrycia kosztów sprowadzenia do kraju konsumenta”, czy też „zwrotu nadpłaconych pieniędzy”, ale nakłada ona na ustawodawcę krajowego obowiązek określenia, w jaki sposób powyższe świadczenia mają być spełnione, gdy przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych będzie niewypłacalny, bądź też zostanie ogłoszona wobec niego upadłość.

Zdaniem Sądu Okręgowego nie ulegało wątpliwości, że rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz.U. 2013, poz. 511) oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia na rzecz klientów w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz.U. 2013 poz. 510), które były aktami wykonawczymi w związku z implementacją Dyrektywy 90/314/EWG ustanawiającymi odpowiednią sumę gwarancyjną, w niedostateczny sposób zabezpieczyły klientów biur podróży, gdyż nakładały na organizatora turystycznego obowiązki, które nie gwarantowały warunków wskazanych w wymienionej na wstępie Dyrektywie 90/314/EWG.

Jednocześnie na powódce nie spoczywał obowiązek wykazania, jaki próg musiałoby określać rozporządzenie wykonawcze, aby zgromadzone tytułem gwarancji środki wystarczyły na zaspokojenie jego należności przysługujących od organizatora turystyki. W tym zakresie istotne jest jedynie czy doszło do nieprawidłowego wdrożenia dyrektywy i czy można mówić o naruszeniu prawa unijnego. W związku z tym niewykazanie prawidłowej sumy gwarancyjnej zapewniającej odpowiednią ochronę prawa powódki nie mogło prowadzić do oddalenia powództwa.

Trzeba podkreślić, że w przypadku wyboru gwarancji ubezpieczeniowej na kwotę minimalnej sumy gwarancyjnej, organizator turystyki spełnia obowiązek posiadania zabezpieczenia w jednej z czterech form.

Sąd Okręgowy chce też zaznaczyć, że jego zdaniem sposób implementacji polegający na tym, że ustawodawca określa minimalne kwoty gwarancji, z równoczesnym nałożeniem nieusankcjonowanego obowiązku posiadania odpowiedniego zabezpieczenia stanowi właśnie wyraz niewystarczającej implementacji przedmiotowej dyrektywy.

Przedsiębiorcy prowadząc działalność gospodarczą zmagają się bowiem do minimalizacji kosztów prowadzonej działalności. Nie można zakładać, że przedsiębiorcy będą ponosić nakłady, jeżeli nie mają z tego tytułu korzyści lub gdy nakłady takie nie są obowiązkiem prawnym, którego niespełnienie jest zagrożone negatywną konsekwencją.

W związku z tym, jeżeli organizatorzy turystyki mogli skorzystać z więcej niż jednej formy zabezpieczenia finansowego, jednak nie mieli takiego obowiązku, to nie sposób uznać tego za prawidłową implementację art. 7 dyrektywy 90/314.

Ponadto zgodnie z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości WE w sprawie C-140/97 Rechberger (Sprawa Walter Rechberger, Renate Greindl, Hermann Hofmeister i in. przeciwko Republik Österreich; Zbiór Orzeczeń 1999 r. s. I-3499) należy przyjąć, że w art. 7 Dyrektywy ustanowiono „zobowiązanie rezultatu”, polegające na zapewnieniu konsumentowi skutecznej gwarancji zwrotu całości nadpłaconych pieniędzy oraz powrotu do kraju. Gwarancja ta nie może podlegać ograniczeniu. Przepisy krajowe, które nie gwarantują w pełni tych praw uczestnikom imprez turystycznych, nie stanowią właściwej transpozycji zobowiązań wynikających z art. 7 dyrektywy (tak też Trybunał Sprawiedliwości w postanowieniu z dnia 16 stycznia 2014 r. wydanym w sprawie C-430/13 - Ilona Baradics i inni v. QBE Insurance (Europe) Ltd Magyarországi Fióktelepe i Magyar Állam).

Tak więc, w ocenie Sądu Odwoławczego, pozwany nie mógł zwolnić się od odpowiedzialności w ramach prawidłowości implementacji art. 7 w/w Dyrektywy do krajowego porządku prawnego jedynie dając możliwość podmiotom prywatnym skorzystania z więcej niż jednej formy zabezpieczenia, czy stosowania większego zabezpieczenia niż obowiązkowe.

Trzeba bowiem stanowczo podkreślić, iż cel polegający na stosownym zabezpieczeniu klientów biur podróży (co miało nastąpić na skutek implementacji w/w Dyrektywy) powinien zostać osiągnięty już dzięki zabezpieczeniom obowiązkowym wymaganym przez ustawodawcę.

Tymczasem rozporządzenia wydane przez pozwanego takiej ochrony nie gwarantowały, co widać na przykładzie powódki, która odzyskała jedynie część kwoty zapłaconej tytułem ceny imprezy turystycznej, która nie została zrealizowana.

Trzeba w końcu stwierdzić, iż w istocie sam ustawodawca wyraźnie dostrzegął, iż obowiązujące w dacie zawarcia umowy przez powódkę przepisy nie zapewniały klientom niewypłacalnych biur podróży odpowiedniej ochrony (m.in. z uwagi na brak odpowiedniego mechanizmu kontroli organizatorów turystyki), kilkakrotnie (w związku z tym) zmieniając obowiązujące przepisy.

Bezzasadne jest też wskazywanie na własną odpowiedzialność organizatora turystyki. Podstawą roszczenia dochodzonego w tym procesie są skutki niewłaściwej implementacji Dyrektywy do ustawodawstwa krajowego, nie zaś obciążanie Skarbu Państwa skutkami nieprawidłowego działania organizatora turystyki.

W tym miejscu należy wspomnieć, że z ugruntowanej linii orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że ochrona usługobiorcy produktu turystycznego jest niezależna od przyczyny upadku przedsiębiorstwa, braku profesjonalizmu w działaniu lub wystąpienia po jego stronie złej woli. Takie okoliczności, jak nieostrożne czy nieuczciwe zachowanie organizatora podróży lub osoby podającej się za takiego przedsiębiorcę, nie mogą stanowić przeszkody w przewidzianym w art. 7 dyrektywy 90/314/EWG zwrocie wpłaconych, na poczet przyszłej imprezy turystycznej, świadczeń i zabezpieczeniu powrotu konsumentów z podróży. Z powyższych względów TS orzekł, że wykładni art. 7 Dyrektywy Rady 90/314/EWG z dnia 13.06.1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek należy dokonywać w taki sposób, iż ma on zastosowanie w sytuacji, w której niewypłacalność organizatora podróży jest spowodowana jego mającym znamiona oszustwa zachowaniem. Do państwa członkowskiego należy wprowadzenie odpowiednich zabezpieczeń, aby działający w zaufaniu do usługodawcy konsumenci biur podróży nie ponosili negatywnych konsekwencji braku rozwiązań systemowych w przedmiotowym zakresie oraz skutków nieuczciwych zachowań rynkowych przedsiębiorców. TS podkreślał tym samym gwarancyjną funkcję, jaką wypełniać ma wdrażanie art. 7 przedmiotowej dyrektywy.

W kontekście powyższego należy stwierdzić bezzasadność stanowiska pozwanego Skarbu Państwa, który próbował uwolnić się od odpowiedzialności wobec powoda przez przerzucenie jej na danego organizatora turystyki.

Z tych też względów Sąd Okręgowy uznał, że nie ma podstaw do zawieszania postępowania w niniejszej sprawie z uwagi na toczące się wobec członków organów (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w W. postępowanie karne. Nawet w przypadku ustalenia odpowiedzialności karnej tych osób (zapadnięcia w stosunku do nich skazujących wyroków) powódce przysługiwałoby roszczenie względem strony pozwanej. Zabezpieczenie finansowe biura podróży winno spełniać swoje wymagania płynące z art. 7 Dyrektywy Rady 90/314/EWG bez względu na przyczynę niewypłacalności organizatora turystyki. Instytucja zabezpieczenia finansowego biura podróży została przecież wprowadzona m.in., aby chronić klientów przed nieuczciwymi biurami podróży.

Trzeba też przypomnieć art. 5 Dyrektywy 90/314/EWG, który zobowiązuje państwa członkowskie do podejmowania wszelkich niezbędnych kroków w celu zapewnienia odpowiedzialności organizatora lub dystrybutora sprzedaży detalicznej wobec konsumenta za niewłaściwe wykonanie bądź niewykonanie zobowiązań wynikających z umowy, niezależnie od tego, na którym podmiocie spoczywają te obowiązki.

Dobór instrumentów i rozwiązań organizacyjno-instytucjonalnych należy do kompetencji władz krajowych, z zastrzeżeniem gwarantowania za ich pomocą efektywności wyznaczonej prawem UE.

Trybunał Sprawiedliwości już w wyroku z dnia 15 czerwca 1999 r. wydanym w sprawie C-140/97 orzekł, że uregulowanie państwa członkowskiego spełnia wymóg właściwej implementacji w odniesieniu do omawianego tu art. 7 Dyrektywy 90/314/EWG tylko wówczas, gdy, niezależnie od szczegółowych zasad jego stosowania, prowadzi na wypadek niewypłacalności organizatora podróży do skutecznego zapewnienia konsumentowi zwrotu całości wpłaconych przez niego kwot na poczet imprezy oraz powrotu z niej bez dodatkowych obciążeń.

Trybunał Sprawiedliwości w następnych orzeczeniach (np. postanowienie z dnia 16 stycznia 2014 r., C-430/13) daje wyraz konsekwentnemu swojemu podejściu do postrzegania obowiązku transpozycji prawa unijnego w kategoriach zarówno implementacji statycznej, jak i dynamicznej, wyrażającej się rzeczywistymi standardami praktyki orzeczniczej, a także skuteczną egzekucją.

Na tle orzecznictwa TS i wypowiedzi doktryny (patrz np. Robert Stefanicki, glosa do postanowienia TS z dnia 16 stycznia 2014 r.) można postawić tezę o powszechności poglądu, że dla prawidłowego wdrażania art. 7 Dyrektywy 90/314/EWG niezbędne jest, aby system ochronny był szczelny, wystarczająco przejrzysty, spójny oraz kompatybilny z celami regulacji, i tym samym w sposób naturalny mógł przeciwdziałać zjawiskom dysfunkcyjnym dla systemu ochronnego. Na krajowych władzach spoczywa powinność stworzenia takich zabezpieczeń materialnoprawnych, procesowych i instytucjonalnych, aby cel ustanowiony przedmiotową dyrektywą mógł być w pełni zrealizowany.

Współgranie tych wszystkich elementów jest z reguły niezbędne dla osiągnięcia pożądaných rezultatów ochrony usługobiorcy, działającego w zaufaniu do drugiej strony.

Dlatego też należy stwierdzić, że obojętna jest w tej sprawie kwestia, czy biuro (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w W. faktycznie w sposób nieprawidłowy wykonywało nałożone na nie obowiązki w zakresie gwarancji ubezpieczeniowej, bo okoliczność ta nie zwalniałaby pozwanego z odpowiedzialności odszkodowawczej, a nawet co więcej – byłby to dodatkowy argument za przyjęciem, że pozwany nie zapewnił skutecznych instrumentów zapewniających dostateczne zabezpieczenie umożliwiające zwrot nadpłaconych kwot oraz powrót konsumentów z podróży.

Kontynuując powyższy wywód trzeba zaznaczyć, że wadliwa transpozycja dyrektywy może uzasadniać odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa.

Dla przypisania pozwanemu odpowiedzialności odszkodowawczej za wadliwą implementację przepisów prawa wspólnotowego konieczne jest stwierdzenie istnienia wszystkich, mających zachodzić łącznie, przesłanek tej odpowiedzialności, do których należą: bezprawne działanie polegające na wadliwej implementacji, powstanie szkody, istnienie związku przyczynowego pomiędzy szkodą a wadliwą implementacją.

Również w prawie wspólnotowym przyjęto, że w sytuacji braku horyzontalnej, bezpośredniej skuteczności dyrektywy jednostka jest uprawniona do wytoczenia powództwa o odszkodowanie przeciwko państwu członkowskiemu.

W takim przypadku, zgodnie z zasadami wypracowanymi przez Trybunał Sprawiedliwości (w/w orzeczenie z dnia 19 listopada 1991 r. w połączonych sprawach C-6/90 i C-9/90 oraz orzeczenie z dnia 05 marca 1996 r. w połączonych sprawach C-46/93 i C 48/93 Basserie du Pecheur oraz Factortame III i inni, Zb. Orz. 1996, s. I-1029, pkt 51), jednostka musi udowodnić, że: nastąpiło naruszenie normy dyrektywy, która jest skierowana na przyznanie praw jednostkom, a treść tych praw może być zidentyfikowana, naruszenie musi być wystarczająco poważne, występuje bezpośredni związek przyczynowo – skutkowy między nieterminową lub nieprawidłową implementacją normy dyrektywy a szkodą wyrządzoną jednostce.

Mając na względzie wskazane wyżej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego, Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że w omawianej sprawie nie można poddawać w wątpliwość, że doszło do wadliwej implementacji uregulowań dyrektywy do prawa krajowego. To oznacza, że zaistniała pierwsza z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej strony pozwanej.

W warunkach tej sprawy należało również uznać za wykazane, że powódka poniosła stratę w postaci nieodzyskania wpłaconej przez nią całej ceny za imprezę turystyczną organizatorowi turystyki, który później ogłosił niewypłacalność, a co za tym idzie - poniosła szkodę w kwocie wskazanej w pozwie.

W tym miejscu trzeba podnieść, że, w ocenie Sądu Okręgowego, chybione są zarzuty pozwanego Skarbu Państwa (podniesione na etapie postępowania odwoławczego) co do tego, że powódka nie wykazała, że w ogóle łączyła ją umowa z upadłym biurem podróży, ani że nie wykazała, aby uiściła na jego rzecz koszty wycieczki, która ostatecznie nie doszła do skutku.

Sąd Rejonowy słusznie przyjął, że okoliczności te były bezsporne.

Nadto - okoliczności powyższe, w ocenie Sądu Odwoławczego, zostały przez powódkę w sposób wystarczający wykazane stosownymi dokumentem w postaci umowy udziału w imprezie turystycznej zawartej przez powódkę ze (...) Spółką z ograniczoną odpowiedzialnością w W. i potwierdzeniami przelewów kwot na poczet ceny za imprezę turystyczną.

Co więcej, fakt, że doszło do częściowej wypłaty odszkodowania na rzecz powódki z tytułu umowy gwarancyjnej, również przemawia za przyjęciem, że powódka faktycznie zawarła w/w umowę, opłacając stosowną (wnikającą z niej) należność.

Bezzasadne są też twierdzenia co do tego, że szkoda po stronie powódki o tyle nie może rzutować na odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa, że powódka winna najpierw skierować swe żądania i szukać zaspokojenia od organizatora turystyki, który nie wywiązał się z umowy.

Jest to stanowisko błędne, gdyż abstrahuje od podstawy prawnej niniejszego powództwa, którą jest zarzut nieprawidłowej implementacji dyrektywy.

Właściwe wdrożenie postanowień omawianej dyrektywy do krajowego porządku prawnego skutkowałoby właśnie tym, że konsument uzyskalby zwrot poniesionych kosztów w przypadku niewypłacalności organizatora turystyki w pełnej wysokości, w sposób szybki i prosty i efektywny.

Żądanie przez pozwanego Skarbu Państwa od powódki - chronionego konsumenta, by we własnym zakresie poszukiwała dróg naprawienia przedmiotowej straty stanowi de facto przyznanie słuszności zarzutu, z którego wywodzi się w tej sprawie odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego.

Dalej, Sąd Okręgowy chce też stwierdzić, że w omawianej sprawie istniały także podstawy do przyjęcia, że pomiędzy wskazanym bezprawnym działaniem pozwanego a wskazaną przez powódkę szkodą zachodził związek przyczynowy uzasadniający twierdzenie, że powstała szkoda stanowi normalne następstwo działania pozwanego.

W orzecznictwie ETS przyjmuje się, że o odszkodowaniu za naruszenie prawa wspólnotowego można mówić jedynie w przypadku praw przyznanych jednostkom i istnieniu związku przyczynowego pomiędzy tego rodzaju uprawnieniami a powstałą szkodą (np. ETS w sprawach C-222/02 Paul and others oraz C-361/89 Patrice di Pinto).

Powołane przez powódkę regulacje dyrektywy ustanawiają dla niej prawa o charakterze majątkowym, których powódka nie mogła realizować na skutek ich wadliwej implementacji do systemu prawa krajowego.

Dyrektywa stanowi dla powódki źródło uprawnień, których w związku z nieprawidłową transpozycją do prawa krajowego nie mogła zrealizować.

Tym samym można mówić o istnieniu związku przyczynowego pomiędzy działaniem pozwanego polegającym na wadliwej transpozycji przepisów dyrektywy do prawa krajowego a wskazaną szkodą, co przemawia za przypisaniem pozwanemu odpowiedzialności odszkodowawczej.

Zdaniem Sądu Okręgowego wypełniona jest też przesłanka poważnego naruszenia prawa unijnego warunkująca przypisanie odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanemu.

Należy odwołać się do wypowiedzi Trybunału Sprawiedliwości w uzasadnieniu przywoływanego już postanowienia z dnia 16 stycznia 2014 r., gdzie zauważono, że z dotychczasowego orzecznictwa wynika, że art. 7 niniejszej Dyrektywy stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które, na wypadek niewypłacalności organizatora podróży, nie gwarantuje zwrotu całości wpłaconych kwot jako przedpłaty oraz kosztów wcześniejszego, niż wynikał z treści umowy, powrotu.

Wskazano na orzecznictwo Trybunału w Luksemburgu, który podejmował także kwestię wagi naruszenia, gdyż z jej określeniem związana jest odpowiedzialność odszkodowawcza państwa wobec jednostki i podkreślił, że państwo członkowskie nie dysponuje swobodnym uznaniem, jeżeli chodzi o zakres ryzyka, jakie powinno być pokryte gwarancją organizatora lub innego podmiotu na rzecz usługobiorców.

Zatem krajowe regulacje szczegółowe, których celem lub skutkiem byłoby ograniczenie zakresu omawianej gwarancji, należy uznać za niezgodne z zobowiązaniami spoczywającymi na państwach członkowskich odnośnie do transpozycji dyrektywy 90/314/EWG. Stanowiłyby one, zdaniem TS, wystarczająco istotne naruszenie prawa UE, które, z zastrzeżeniem stwierdzenia istnienia bezpośredniego związku przyczynowego, mogłyby prowadzić do powstania odpowiedzialności po stronie państwa członkowskiego.

Zdaniem Sądu Okręgowego nie może ulegać wątpliwości, że właśnie skutkiem regulacji prawnej obowiązującej w okresie istotnym dla rozstrzygnięcia tej sprawy, stało się ograniczenie zakresu ryzyka pokrywanego z gwarancji organizatora turystyki.

Jak już wskazano wyżej, nie wdrożono bowiem odpowiednich i skutecznie sankcjonowanych mechanizmów, które zabezpieczyłyby uzyskanie przez klientów biura podróży zwrotu całości wpłaconych środków.

Mając to wszystko na względzie, Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że w wyniku przeprowadzonego w tej sprawie postępowania winno być stwierdzone, że pomimo niewykonania usługi przez organizatora powódka nie otrzymała zwrotu kosztów, które poniosła w związku z podpisaniem w/w umowy, gdyż zabezpieczenie, które posiadał organizator turystyki nie wystarczyło na zwrot pełnych kosztów. Należało też przyjąć, że powódka nie mogła odzyskać nadpłaconej kwoty tytułem umowy o usługę turystyczną, mimo iż powinno jej być to zagwarantowane po implementacji art. 7 w/w Dyrektywy, a co za tym idzie powódka wykazała, że poniosła szkodę w postaci niezyskania zwrotu całej wpłaconej kwoty organizatorowi turystycznemu.

Zdaniem Sądu Okręgowego wykazany został bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy naruszeniem obowiązku ciążącego na organach Państwa a szkodą, którą była niemożność uzyskania zwrotu całej zapłaconej ceny za usługę turystyczną w związku z wadliwą implementacją Dyrektywy, której celem było zabezpieczenie praw uczestników imprez turystycznych w przypadku niewypłacalności organizatorów.

To wszystko powoduje, że według Sądu Okręgowego zachodziły podstawy do uwzględnienia przedmiotowego powództwa co do zasady, gdyż powódka udowodniła spełnienie wszystkie z przesłanek określonych art. 417¹§ 1 k.c.

Argumentacja, iż obowiązujące przepisy zobowiązywały organizatora turystyki do posiadania „pełnego zabezpieczenia” jest nietrafna, jako, że zakres tego zabezpieczenia został ściśle określony w ustawie o usługach turystycznych oraz rozporządzeniach wykonawczych. Okoliczność zaś, że w niektórych przypadkach środki zabezpieczenia okazały się wystarczające absolutnie nie potwierdza tezy o prawidłowej implementacji art. 7 Dyrektywy 90/314 w prawie polskim, bo może to wynikać z szeregu kwestii, w tym ze zmniejszenia obrotu biura podróży w stosunku do roku poprzedniego.

Odnosząc się z kolei do powoływanej przez stronę pozwaną (na etapie postępowania odwoławczego) uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19.05.2016 r. (III Czp 18/16), dla uzasadnienia dokonywania wykładni przepisu art. 5 ustawy o usługach turystycznych także w oparciu o treść (nowej) Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych (Dz. U. UE z 11. 12. 2015 r. L 326/1), należy stanowczo stwierdzić, iż faktycznie w uzasadnieniu przywołanej uchwały Sądu Najwyższego znalazło się stwierdzenie, że wykładając przepis art. 5 ustawy o usługach turystycznych „należy uwzględnić zarówno treść regulacji zawartych w obu wskazanych Dyrektywach, jak i ich cel oraz bogate orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości wydane w szczególności na gruncie art. 7 Dyrektywy 90/314/EWG, którego realizację stanowi art. 5 u.u.t. i którego regulacja, z pewnymi zmianami, przeniesiona została do art. 17 Dyrektywy 2015/2302”, nie można jednak nie zauważyć kontekstu w jakim ono zostało zawarte (użyte), a mianowicie poprzedza je stwierdzenie, iż przepisy tej nowej dyrektywy wzmocniły ochronę turystów przed skutkami niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o świadczenie usług turystycznych przez organizatora imprezy turystycznej. W dalszej z kolei części Sąd Najwyższy podaje: „Natomiast zgodnie z art. 17 Dyrektywy 2015/2302 organizatorzy prowadzący przedsiębiorstwo turystyczne obowiązani są posiadać zabezpieczenie na potrzeby zwrotu wszystkich wpłat dokonanych przez podróżnych oraz na potrzeby ich powrotu do kraju (ust. 1), zabezpieczenie to musi być skuteczne i obejmować kwoty wpłat dokonanych przez podróżnych i koszty ich powrotu do kraju w przypadku niewypłacalności organizatora (ust. 2), w przypadku niewykonanych usług turystycznych na żądanie podróżnego dokonuje się zwrotów bez zbędnej zwłoki (ust. 5)”. Zresztą, generalnie w przywołanej uchwale Sąd Najwyższy wyraźnie stanowisku, że celem regulacji zawartej czy to w art. 7 Dyrektywy 90/314/EWG, czy też w art. 17 Dyrektywy 2015/2302 jest „zapewnienie klientowi niewypłacalnego biura podróży, na jego żądanie, szybkiego i pełnego zwrotu dokonanych przez niego wpłat”.

W części wstępnej (Preamble) Dyrektywy 2015/2302 faktycznie znalazło się stwierdzenie, iż: „Skuteczna ochrona na wypadek niewypłacalności nie powinna jednak uwzględniać skrajnie nieprawdopodobnego ryzyka, jak na przykład równoczesnej niewypłacalności kilku największych organizatorów, gdyż miałoby to nieproporcjonalny wpływ na koszty ochrony, ograniczając tym samym jej skuteczność. W takich przypadkach gwarancja zwrotu może być ograniczona.”, poprzedzał je jednak wywód o konieczności stworzenia takiej regulacji, która będzie zapewniała skuteczną ochronę konsumentów w razie niewypłacalności organizatora imprezy turystycznej oraz możliwość odzyskania (pokrycia) wszystkich przewidywanych wpłat dokonywanych przez podróżnych. Niezależnie od tego w omawianym stanie faktycznym nie mamy do czynienia ze „skrajnie nieprawdopodobnym ryzykiem”, nie zachodzi sytuacja równoczesnej niewypłacalności kilku największych organizatorów.

Odnosnie określenia właściwego statio fisci pozwanego, Sąd Okręgowy miał na uwadze, że możliwym jest wskazanie dwóch jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, z których działalnością związane jest dochodzone roszczenie.

Niewątpliwie należy uznać, że omawiana odpowiedzialność odszkodowawcza wiąże się z nieprawidłową implementacją dyrektywy na poziomie aktu wykonawczego wydanego przez Ministra Finansów.

Jednakże – co winno wynikać z powyższych rozważań Sądu Okręgowego – wadliwość implementacji wynika również z brak ustanowienia i wdrożenia kompleksowego mechanizmu zabezpieczającego chroniony interes konsumenta, co z kolei obciąża Ministra Sportu i Turystyki jako jednostkę organizacyjną właściwą w zakresie działalności turystycznej.

Jak przyjmuje się w literaturze przedmiotu, w sytuacji kiedy dochodzone roszczenie wiąże się z działalnością kilku jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, wszystkie te jednostki są upoważnione do działania za Skarb Państwa i powinny wziąć udział w postępowaniu, którego przedmiotem jest takie roszczenie.

Materialnoprawna konstrukcja zakładająca jednolitość Skarbu Państwa, jako osoby prawnej, wywiera w sferze przepisów proceduralnych ten skutek, że niezależnie od wielości wskazanych w pozwie i orzeczeniu sądowym państwowych jednostek organizacyjnych lub ich organów, z których działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, stroną pozwaną jest zawsze Skarb Państwa, a nie wskazane jednostki.

Wymóg określenia w procesie właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wynika z konieczności określenia właściwości miejscowej sądu (art. 29 k.p.c.), zapewnienia należytej reprezentacji Skarbu Państwa (art. 67 § 2 k.p.c.) i skonkretyzowania tej jednostki w orzeczeniu dla celów egzekucji sądowej (art. 1060 k.p.c.).

W sytuacji gdy zasądzona od Skarbu Państwa należność wiąże się z działalnością kilku państwowych jednostek organizacyjnych reprezentujących w procesie pozwany Skarb Państwa, ustalenie zakresu odpowiedzialności każdej z tych jednostek fiskalnych nie należy do kompetencji sądu (zob. wyroki SN: z dnia 29 lipca 1970 r., II CR 301/70, OSNCP 1971, nr 3, poz. 55, z glosą J. Krajewskiego, PiP 1971, z. 12, s. 1084; z dnia 13 kwietnia 1983 r., IV CR 66/83, OSNCP 1984, nr 1, poz. 5 oraz z dnia 11 maja 1999 r., I CKN 1148/97, OSNC 1999, nr 12, poz. 205).

Wykluczona jest zatem możliwość jednoczesnego uwzględnienia powództwa przeciwko Skarbowi Państwa działającemu przez jedną jednostkę organizacyjną i oddalenia w tej samej sprawie powództwa przeciwko temu samemu Skarbowi Państwa działającemu przez inną jednostkę organizacyjną (zob. postanowienie SN z dnia 28 stycznia 1970 r., II CR 445/68, OSNCP 1970, nr 10, poz. 190 oraz wyroki SN: z dnia 15 października 1971 r., I CR 393/71, Biul. SN 1972, nr 2, poz. 25 i z dnia 23 stycznia 2003 r., II CKN 1398/00, Lex nr 109414).

Reasumując – zważywszy na całość przeprowadzonych rozważań - Sąd Okręgowy uznał, że apelacje pozwanych nie zasługują na uwzględnienie, w związku z czym należało je oddalić na podstawie art. 385 k.p.c.

Sędzia SR (del.) Miłosz Konieczny Sędzia SO Waldemar Beczek Sędzia SO Maja Smoderek