



破解旅游纠纷化解费时费力效果欠佳等困境

多地引入仲裁机制高效化解旅游纠纷

仲裁印记

□ 本报记者 张维

原本就是旅游高峰期的暑假,叠加了疫情因素,各种旅游纠纷也纷纷袭来。

与往年相比,在纠纷解决的多种方式中,仲裁的力量正在受到更多的重视。这与一份来自文化和旅游部与司法部近期发布的文件有关。这份文件即上述两部门联合印发的《关于开展旅游投诉调解与仲裁衔接试点工作的通知》(以下简称《通知》),其中明确在条件成熟的地区试点搭建专门的旅游投诉纠纷仲裁平台,建立旅游投诉调解与仲裁衔接工作机制。

《法治日报》记者梳理发现,旅游仲裁机制的建设在一些地方尤其是旅游城市已有尝试,这些城市包括山东省青岛市、烟台市、德州市、日照市以及黑龙江省哈尔滨市、四川省汉中市、广东省广州市、安徽省黄山市、海南省等。在探索“引入仲裁机制化解旅游投诉纠纷工作”方面取得了不错的效果。

半天不到化解纠纷

仲裁机构与旅游行业的结合,在那些定位为旅游城市的地方,往往走在前面。

在有志于“打造世界知名山水文化名城和旅游度假胜地”的江西省九江市,九江仲裁委会同九江市旅游协会于2019年9月正式组建成立九江旅游仲裁中心。

来自江苏的游客李先生对于九江旅游仲裁中心的问题解决能力有着亲身体会。五一假期,他与亲戚朋友等10人自驾游来到九江时,遭遇了“天降横祸”。在某酒店洗澡时,酒店洗脸池意外塌陷,李先生被砸伤脚部。第二天清晨,酒店方立即将李先生送往附近医院救治,缝了3针。

李先生为此提出,这次事故耽误自己的行程,向酒店方提出精神损失费、误工费、营养费等一次性两万元的赔偿,并且提出要通过法律途径维护自身权益。而酒店方则表示李先生的诉求过高,难以接受。双方进而产生纠纷。

核心阅读

在条件成熟的地区试点搭建专门的旅游投诉纠纷仲裁平台,建立旅游投诉调解与仲裁衔接工作机制,能够大幅提升旅游投诉调解工作效率,可以有效避免诉讼时间和费用成本高的问题,拓宽旅游投诉纠纷的受理范围,而这对于切实维护旅游者合法权益,推动旅游业高质量发展,具有重要意义。



九江仲裁委旅游仲裁中心接到投诉电话后,当天上午9点即派出仲裁调解员赶到酒店,为防止事态进一步恶化,仲裁调解员立即组织双方当面调解,针对李先生提出的两万元赔偿,释法明理,积极安抚他的情绪。

经过两个多小时耐心细致的工作,李先生与酒店达成了调解方案:李先生住宿费全免,酒店方另赔偿2000元。当天中午12时,双方在调解协议书上签字,本案得以圆满解决。

“如果李先生进行行政投诉或走诉讼程序,则面临着时间长、费用成本高等问题,而旅游仲裁中心介入后,仅用半天就解决了纠纷,充分展现了仲裁制度权威、专业、灵活、高效的特点。”九江仲裁委旅游仲裁中心负责人说。

积极化解矛盾,配合旅游行政执法部门规范九江旅游市场,全方位维护旅游企业和消费者合法权益,是仲裁为旅游业发展送上的一大助力。

仲裁旅游强强联手

在九江之外,还有一些旅游城市也较早开始了旅游仲裁的实践。

2016年8月,正在创建国家首批“全域旅游示范区”的山东省烟台市,就在烟台仲裁委成立了旅游纠纷调解中心。此前,烟台仲裁委与烟台市文旅局就已开启合作,运用仲裁方式帮助游客、导游以及旅游企业维护自身合法权益。仲裁委为文旅局提供人员和技术支持,每年定期为文旅局提供导游、旅游企业及旅游行政执法人员的培训,并制定相关规则和制度,明确旅游纠纷到仲裁解决的衔接问题,取得良好效果。

值得注意的是,2020年4月,烟台仲裁委同烟台市文旅局就国家文旅部“旅游+仲裁”投诉纠纷处理业务操作指南课题进行合作,使得旅游投诉处理机构单独处理旅游投诉纠纷的“独角戏”模式,发展成“旅游+仲裁”联合处理的“双重复”模式,充分发挥了“旅游+仲裁”1+1>2的叠加效应,有力地提升了旅游投诉调解工作的专业性和司法权威性。

有着“天下第一奇山”的黄山市也不甘落后。2017年12月4日,黄山仲裁委员会旅游仲裁院暨三个旅游纠纷调解中心正式揭牌。黄山仲裁委员会旅游仲裁院组建旅游专业类仲裁员队伍,引入先行调解、引导书面审理等仲裁特别程序,专门负责旅游纠纷案件的调解仲裁。同时,在黄山风景区等重点旅游集散地设立旅游纠纷调解中心,方便游客就地就近申请仲裁,满足当下大众旅游消费市场散客化的需求。

旅游业作为其重要支柱产业的海南省,也对旅游与仲裁的结合产生了浓厚的兴趣。2019年3月20日,海南旅游仲裁中心在海口市揭牌。该中心由海南国际仲裁院、海南省旅游和文化广电体育厅联合设立,旨在助力海南自由贸易试验区建设,共商建立旅游业纠纷仲裁解决机制,共同维护海南旅游消费、投资环境。

为何旅游城市都如此重视仲裁对于旅游环境建设的意义?以海南为例,海南省旅游和文化广电体育厅党组成员、副厅长方勇认为,海南入境消费游客、旅游基础设施建设、旅游投资日益增多,各类涉旅产业的纠纷不可避免,且纠纷的类型,纠纷主体呈现新业态,在行政管理、法院诉讼方式之外,迫切需要一种中立、高效、便捷的纠纷解决方式。海南旅游仲裁中心的成立,对进一步完善旅游业纠纷仲裁调解机制,维护旅游者和旅游消费者的合法权益,营造良好的旅游消费投资环境,推进旅游业高质量发展具有重要的现实意义。

海南仲裁委员会主任、海南国际仲裁院负责人施文也认为,处理旅游纠纷一般分三个阶段,一是调解,二是仲裁,三是诉讼。相比之下,仲裁的方式更具灵活性,而且有法可依,有法律支撑,将有效助力海南旅游产业发展。

建立旅游仲裁中心

作为中国国际贸易仲裁委员会的一名仲裁员,长期从事旅游产业经营管理的李跃进认为,仲裁作为旅游法定的解决旅游投诉纠纷的重要手段之一,优势是不言而喻的,特别是国际旅游投诉纠纷,但长期以来被忽视、低估,当前阶段面对错综复杂的旅游投诉纠纷,全面推进建立旅游投诉纠纷仲裁中心显得尤为迫切。

文化和旅游部旅游质量监督所副处长卢胜辉认为,破解当前旅游投诉调解工作面临的困境,单纯依靠旅游投诉处理机构自身力量已很难实现,而通过诉讼途径解决旅游纠纷,需要较高的时间和费用成本。比较好的破局之策就是引入仲裁机制化解旅游投诉纠纷,运用仲裁的权威性、专业性、灵活性来助力旅游投诉纠纷调解工作。

卢胜辉所说的困境包括旅游投诉数量不断攀升、旅游投诉调解难度不断增加、调解成功率不断降低、

旅游投诉调解工作缺乏司法权威性等问题。

以旅游投诉数量不断攀升为例,随着经济社会的快速发展,我国已步入大众旅游时代,旅游已经成为一种生活方式,出行游客数量持续爆发式增长,随之带来投诉数量的不断攀升。据“12301全国旅游投诉举报平台”统计,2017年平台收到有效旅游投诉2.1万余件,2018年平台收到有效旅游投诉28万余件,2019年收到有效旅游投诉33万余件。

而在旅游供给侧改革推动下,新业态产品层出不穷,旅游投诉类型随之不断多样化,呈现出日趋复杂、专业性日益增强的特点,旅游投诉调解工作面对的问题越来越棘手,依法调解的难度越来越大。此外,由于缺乏司法权威性,即便旅游投诉处理机构提出的调解方案完全正确、合法,也经常会发生当事人拒不接受的情况,而通过诉讼解决旅游纠纷的时间和费用成本又较高。

旅游投诉调解与仲裁的衔接,如今也为相关部门所重视。由文化和旅游部与司法部共同发布的《通知》,即指出在条件成熟的地区试点搭建专门的旅游投诉纠纷仲裁平台,建立旅游投诉调解与仲裁衔接工作机制,能够大幅提升旅游投诉调解工作效率,可以有效避免诉讼时间和费用成本高的问题,拓宽旅游投诉纠纷的受理范围。而这对于切实维护旅游者合法权益,推动旅游业高质量发展,具有重要意义。

《通知》要求搭建旅游投诉纠纷仲裁平台,旅游投诉纠纷仲裁平台由设立地的文化和旅游行政部门和仲裁机构共同协商后联合搭建,鼓励仲裁机构下设“旅游投诉纠纷仲裁中心”,负责专门处理旅游投诉纠纷仲裁案件,当地文化和旅游行政部门为“旅游投诉纠纷仲裁中心”提供办公场所以及必要的经费等支持,鼓励充分利用当地公共法律服务服务中心开展旅游投诉纠纷调解仲裁衔接工作。

这意味着,未来仲裁机构设立“旅游投诉纠纷仲裁中心”将成为常态,在已有的有益实践基础上,仲裁将在旅游纠纷的解决中扮演重要角色,对于有效维护旅游者及相关主体合法权益,营造良好的旅游环境,推进旅游业高质量发展发挥出越来越重要的作用。

制图/李晓军

仲裁员庭审时“翻白眼”能否构成回避事由



仲裁评论

□ 王雪华 甘瑞芳

奥地利最高法院此前作出了一项有关仲裁员回避的决定,其特殊之处在于,当事人并未诉诸最常见的“利益冲突”事由,而是基于仲裁员在庭审过程中“翻白眼”的举动,向奥地利法院提出了仲裁员回避申请。就此,奥地利最高法院指出,“翻白眼”仅仅是仲裁员个性表达的正常部分,无需过分解读,更不可能构成可要求仲裁员回避事由,从而驳回了当事人的申请。

仲裁员的公正性、独立性,是仲裁裁决质量最为直接的保障,基于其重要性,一般仲裁规则不仅对于仲裁庭的组成有详尽规定,并且会进一步规定仲裁员回避制度,以赋予当事人对被任命的仲裁员资格提出异议的权利。与此同时,通过总结对比联合国贸法会《仲裁示范法》、各国仲裁法、各知名仲裁机构仲裁规则项下的仲裁员回避制度,可总结出如下规律:若当事人希望成功地回避某一仲裁员,往往需举证证明“出现对仲裁员公正性、独立性产生合理怀疑的情形”,许多知名仲裁机构的仲裁规则对此均有不同具体表述的类似规定。

诚然,仅从字面上来看,上述标准过于抽象,难以清晰界定。为此,国际律师协会《国际仲裁利益冲突指引》从“利益冲突”的角度出发,以“红色清单、橙色清单、绿色清单”的方式,对于可能导致一理性的第三方对仲裁员公正性、独立性产生合理怀疑的情形进行了尽可能详尽的列举,即使不具有法律效力,对于国际仲裁实践仍然具有重大参考价值。

实践中也有声音指出,决定是否回避的标准过于模糊,将可能赋予回避申请决定者过大的自由裁量权。虽然仲裁员回避制度的设计的初心在于保障仲裁裁决的公信力,然而需要引起关注的是,不少当事人倾向于从自身而非客观立场出发,对特定仲裁员提出“战略性回避申请”,以达成拖延程序,或有为后续撤裁埋下伏笔之目的。

考虑到上述情况,可能的一种情况是,当前这样的“模糊标准”很可能是各方力量博弈之下最不好的

结果。一方面,当事人可以充分地行使其权利,在任何使其产生怀疑的情况下对仲裁员提出回避申请;另一方面,在保证公正的同时,仲裁机构也有推进仲裁程序顺利进行之义务,同样不宜过分顾此失彼,造成迟来的正义非正义的双输局面;最后,我们也认为,此处留下灵活的余地,也体现了仲裁的谦卑,毕竟随着社会高速发展,在不同的文化背景下“公正、独立”可能呈现出不一样的形态,因而很难就仲裁员应当回避的情形进行穷尽归类,或制定一个放之四海皆准的标准。也因此,可能在目前阶段最恰当的方式还是将这一问题交予经验丰富、且具备客观视角的第三方具体问题具体分析。

从仲裁庭的构成角度而言,除当事人一方选任的仲裁员外,通常还包括对方当事人所指定的仲裁员、仲裁机构所指定的仲裁员以及当事人协议选择的仲裁员等。而基于仲裁规则所设立的回避制度,当事人对于任一仲裁庭成员不满,均有权提出回避申请。从实践的结果来看,这一回避申请往往会指向对方当事人所指定的仲裁员,或首席仲裁员,少见在当事人选定己方仲裁员后,在仲裁过程中,又对己方所指定的仲裁员提出回避的情形。从程序的角度来看,除机构仲裁中制定的回避机制外,通常可以在临时仲裁中请求法院就仲裁员的回避问题进行中间性的司法审查,有些法域也允许在机构仲裁下的中间性司法审查。从本案案件可以看出,奥地利的仲裁制度是允许这类中间性司法审查的,所以当事人一方才可能将一个由“翻白眼”所引发的仲裁员回避问题,诉至州法院直至最高法院。由于目前我国进行临时仲裁尚缺乏依据,并且,我国现行仲裁法第三十六条规定,仲裁员是否回避,应由仲裁委员会主任决定;仲裁委员会主任担任仲裁员时,由仲裁委员会集体决定。也就是说,就仲裁员回避问题,我国目前仍集中于由仲裁委员会主任决定。

如上所述,当事人若要成功地对某一仲裁员提起回避申请,国际上较为通行的证明标准为“出现对仲裁员公正性、独立性产生合理怀疑的情形”,我国仲裁法第34条则是从“利益冲突”的角度列举了当事人有权提出回避申请的几项情形,并且与国际律师协会《利益冲突规则》项下所列举的可能构成利益冲突若干情况不谋而合。并且,我国仲裁法并没有将当事人提出回避申请的权利限定于上述几项情形之内,理论上还是允许当事人基于其他事由提出回避申请,实践中,当事人申请要求仲裁员回避的理由同样也是五花八门。尽管当事人提起回避申请的事由是宽松的,但通常仍然存在时间或条件上的限制。具体而言,如果当事人没有在规定期限内对仲裁员提出异议的,视为放弃对仲裁员提出异议的权利。联合国贸法会《仲裁规则》第13条第1款即明确要求,当事人意图挑战某一仲裁员资格的,应当在拟挑战的仲裁员被指定后或者该方知悉本《仲裁规则》第11条、第12条所规定的情形后的“15日”内提出。另外,我国一些知名仲裁机构对于回避请求的提出同样设置了时间期限和条件限制,虽总体上大同小异,但通常均要求当事人说明理由,并进行举证。

最后,由于通行仲裁规则均允许当事人在“得

知”回避事由后的一定期限内提请回避,也就是说,当事人其实很可能基于仲裁庭在庭审过程中的表现提出回避申请,实践中也存在不少此种情况,本案争议也是基于仲裁庭成员在庭审过程中“翻白眼”而提出,但由此也引出了一个疑问,由于在庭审过程中当事人往往存在特定的立场,而在经过庭审调查、举证质证等环节后,案件事实和争议焦点也渐次显现,因此庭审结束后,对于案件的输赢结果,当事人心里应当已经有一个预判。而又由于向仲裁庭提出回避请求的门槛较低,仲裁庭的任何言辞、个性发挥、行为表达,理论上都可能成为当事人提请回避申请的事由。基于上述客观情况,仲裁过程中明显不占理或更可能败诉的一方,有一定可能将其对于仲裁结果的不满“迁怒于”仲裁庭,毕竟当事人在仲裁过程中的角色本身具有鲜明的立场,我们无法要求其客观理性。实践中确实存在较多当事人在庭审后针对仲裁庭在庭审过程中的言行举止提出回避申请的情况。考虑到上述“战略性回避”的可能性,就当事人针对仲裁员在庭审过程中的言行举止所提出的回避申请,可以参考奥地利最高法院的分析方法,结合具体案情认真考虑当事人提出回避申请的真实意图,以及是否确实存在“偏见或偏袒”的客观情况。

而从另一方面来说,仲裁员也应当在庭审过程中注意自己的言行,维持良好公正的形象。实践中也存在仲裁员因为言辞不当,体现出明显偏见,从而仲裁裁决被撤销的情况。例如,在孙杨一案中,因首席仲裁员在其推特上曾发表过大量带有反华情绪的公开言论,其仲裁裁决被撤销。再如,某仲裁机构在2007年作出的一项仲裁裁决中,首席仲裁员作出了一些明显针对台湾人的言辞,当事人申请回避未获准许,首席仲裁员未主动辞职,但随后所作出的裁决被法院撤销。

综上,这一案件给我们带来的启示在于,一方面仲裁员作为一项特殊职业,应当时刻注意自己的言行,在致力于推进仲裁程序的同时,应当克制自己的情绪,避免冲动;对于仲裁员的回避问题,目前实践中并不存在清晰的统一标准,还需具体问题具体分析;与此同时,考虑到当事人立场以及存在“战略性回避”的可能性,对于一些不存在充分证据支持,针对仲裁员言行举止提出过分苛责的指摘,应谨慎对待。

(作者分别系北京环中律师事务所合伙人、律师)



上海初具国际仲裁中心雏形 专家建议进一步整合长三角仲裁力量 助推亚太仲裁联盟尽早成立

本报讯 法制网见习记者买园园 近日由上海国际经济贸易仲裁委(以下简称上国仲)与新加坡国际仲裁中心(以下简称新国仲)共同举办的“2021沪新委·国际仲裁亚太城市圈”研讨会在上海召开。研讨会围绕“国际仲裁亚太城市圈”为主题,就中新两地仲裁的新近发展,仲裁地的打造,国际仲裁实务热点等话题展开研讨,旨在推动中新国际商事仲裁实现全方位、深层次的交流合作。

上国仲副主任、秘书长马屹在致辞中说,沪新之间加强国际仲裁交流,是双方在沪新理事会机制下所开展的重要工作。两地国际商事仲裁事业的不断发展,不仅为双方开展地区和国际间的合作发挥了积极的示范效应,更在是发展态势方面呈现出深度融合的格局。目前,上海已发展成为我国仲裁机构数量最多、仲裁资源最丰富的内地城市。在沪新两地不断完善仲裁规则的推动下,未来上海将成为国内广受欢迎的仲裁地。

2021世界互联网大会网络法治论坛征文启事

当前,数字经济正处于方兴未艾的快速发展阶段,其对经济社会格局之影响,对个人生活之改变不可谓不深刻。然而,数字经济自诞生至今,发展与安全保护的平衡始终面临挑战。解决数字经济发展中遇到的诸多问题,护航数字经济高质量发展,法治保障是基础和关键。

2021世界互联网大会将于9月底在浙江乌镇举行,本届大会将继续举办网络法治论坛。在中央网信办法治局的指导下,本届论坛由清华大学主办,清华大学法学院、法制网协办。论坛以“法治护航数字经济高质量发展”为主题,将围绕数据治理、网络平台治理、算法规制、数字经济发展等互联网技术及其应用中的法治话题展开探讨。

为更好地交流各国数字经济治理模式和立法成果,为全球数字经济高质量发展贡献经验智慧,现启动2021世界互联网大会网络法治论坛征文活动,诚邀国内外数字经济法治体系相关学者专家和青年才俊围绕“法治护航数字经济高质量发展”主题,分享经验、成果。

来稿要求选题具体、问题意识强、事实素材准确、论述逻辑严谨、结论观点明确,未公开发表,正文在5000字以内。引用他人作品内容需要规范注明出处,鼓励选择数字经济中的法治基础理论问题、具体行业场景或者大型平台应用中存在的法律问题、数字经济法治重点制度或规则分析、国内外数

字经济法治领域案例或者制度的比较分析,或者数字经济法治的实践感悟等。

征文时间分两阶段进行,自即日起至2021年9月10日为第一阶段征稿;2021年9月11日至26日为第二阶段征稿。承办方将在第一阶段征稿时间截止后,陆续通过网络平台发布相关优秀作品。

投稿请以word形式提交,邮件标题注明“投稿世界互联网大会网络法治论坛+文章名称”,文内请注明作者简介和联络信息,包括姓名、当前工作单位、注明职称或职务、大学学习经历、联系电话、email地址。公开发布作品时,将注明姓名、工作单位、职称或职务,如果有特别需求请在文章首页备注说明,投稿者应确保信息的真实性,文责自负。

来稿请发送至邮箱:computational-law@tsinghua.edu.cn
清华大学法学院 法制网
2021年8月7日