

ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У КРАГУЈЕВЦУ
Центар за право трансфера технологија

ОД *CAVEAT EMPTOR* ДО *CAVEAT VENDITOR*

ПРИРЕДИО:
Миодраг Мићовић

Крагујевац
2009.

ОД *CAVEAT EMPTOR* ДО *CAVEAT VENDITOR*

Зборник реферата са Научног скупа одржаног 7. маја 2009. године, на Правном факултету у Крагујевцу у организацији Центра за право трансфера технологија Правног факултета Универзитета у Крагујевцу.

ИЗДАВАЧ: Правни факултет Универзитета у Крагујевцу
Центар за право трансфера технологија
Јована Цвијића 1, 34000 Крагујевац
телефон: (034) 306 513, 306 504
телефакс: (034) 306 540
е-пошта: faculty@jura.kg.ac.rs
веб: <http://.jura.kg.ac.rs>

ЗА ИЗДАВАЧА: Проф. др Милена Петровић

ПРИРЕДИО: Проф. др Миодраг Мићовић

ШТАМПА: Кварк, Краљево
ТИРАЖ: 200 примерака

ISBN 978-86-7623-000-6

Штампање Зборника подржало Министарство науке и технолошког развоја Републике Србије

*Др Зоран Павловић, доцент
Правног факултета Привредне академије у Новом Саду,
Мр Угљеша Станков, асистент
ПМФ-а Универзитета у Новом Саду*

УДК: 338.48

ЗАШТИТА ПРАВА ПОТРОШАЧА У ТУРИЗМУ СРБИЈЕ

Резиме

Предмет овог рада је заштита потрошача у туристичкој привреди Републике Србије. Рад објашњава генералну улогу заштите потрошача у туризму, као специфичној делатности. Полазећи од најчешћих кршења права туриста у Србији, представљају се основне одредбе најважнијих позитивно-правних норми и организациона и институционална решења у области заштите потрошача у туризму Србије. У складу са потребом прилагођавања опште правне регулативе Србије у процесу приступања Европској унији, у раду је укратко представљена правна регулатива у истој области у Хрватској, као земљи из региона која је у поступку пријема у Европску унију, као и општа правна регулатива саме Европске уније. Дат је осврт и на посебну врсту заштите права потрошача – кривично-правну заштиту, уз напомену да су ту потребне законодавне интервенције ради прецизније инкриминације и заштите потрошача у туризму. Инсистира се на већој стручности и оспособљености инспекцијских органа у области туризма, као и њиховој бољој координацији. Легислатива у овој области не недостаје, ради се о томе да се она почне примењивати у пуном обиму.

Кључне речи: *туристичка путовања, услуге у туризму, законска регулатива – домаћа и комунитарна решења, заштита права потрошача у туризму, положај туристичких организација, лиценце за рад, решавање спорова арбитражом и судским путем у грађанском и/или кривичном поступку, улога инспекцијских служби, облици кршења права потрошача у туризму, одговорност у примени прописа.*

Специфичности заштите потрошача у туризму

Заштита права потрошача је једна од основних преокупација на тржиштима развијених земаља, која се остварује кроз рад различитих асоцијација за заштиту потрошача и кроз изградњу правне регулативе и њену ефикасну примену. Заштита потрошача у туризму практично подразумева дословну примену законских решења из ове сфере како би осигурала права како потрошача, тако и привредних друштава и предузетника који пружају услуге или продају производе у овој области привредног пословања.

Заштита потрошача је посебно изражена у сфери туризма. Највећи део туристичких трансакција обавља се индиректно (без личног контакта купца и продавца), јер се купују туристички производи који се практично и не виде. Туристичке производе туристи купују на основу препорука и уверавања туристичких агента и целе лепезе пропагандних средстава, али пропагандне поруке у туризму могу често бити неистините и доводити потенцијалног купца у заблуду, правећи му каткада велику штету.

Циклус туристичког путовања, најшире посматрано, почиње још од момента када туриста креће да се интересује за путовањем. Наставља се кроз процес избора дестинације, само путовање, боравак и активности у туристичкој дестинацији, повратак и анализу доживљеног путовања. У месту сталног боравка туриста има „благу предност“ у односу на организатора путовања јер се налази у познатом окружењу. Истовремено, циљ организатора путовања је да не учини ништа што би нарушило његов углед односно имиџ. Међутим, у току самог путовања и боравка у туристичкој дестинацији, туриста се налази у веома рањивој позицији (у често непознатом и страном окружењу – другачије социо-економске околности од места сталног боравка), са великом могућношћу различитих превара или некомпетенције пружалаца туристичких услуга.

У случају стране туристичке тражње, поред опасности за туристу и туристичка дестинација, односно читава земља може трпети последице негативног имиџа уколико се туристима учестало дешавају незгоде различите природе.

Туризам не представља јединствену привредну делатност већ га сачињавају бројне делатности, укључујући угоститељство, саобраћај, туристичке агенције, трговину, занатство, културно и спортске организације, поштански саобраћај, банкарство и др. Сви ови чиниоци туризма утичу на посебност заштите потрошача, односно туриста.

Историја организованих путовања обилује примерима туристичких искуства која су била далеко од обећаног и плаћеног одмора или жељеног одмора. Недовршени хотели, лоша храна и хигијена, објекти удаљени од договореног места и друго, само су неки од неретких негативних искуства које има готово сваки туриста.

Од увођења пакет аранжмана, искуство говори да су туристи били више него задовољни понуђеним новинама. Ипак, инцидентне ситуације се дешавају због лоше контроле квалитета, предузетничких грешака и пословних промашаја. Чак и ако на самој туристичкој дестинацији све протекне према уговореним условима, може се десити ситуација да туроператор банкротира и остави туристе на дестинацији. Због наведеног, сама природа туристички операција захтева да туристи буду заштићени.

Заштита потрошача у Србији

Стање заштите потрошача у туризму у Србији је гледајући законодавно углавном добро регулисано, за разлику од стања у пракси. До пред крај прошлог века неколико великих друштвених туристичких предузећа бавило се прилично успешно туристичким путовањима, све до седамдесетих и осамдесетих година. Распадом бивше Југославије настају мања предузећа која су све теже пословала, због тешке економске ситуације уопште. Истовремено настаје експанзија малих приватних туристичких агенција која се наставља и првим годинама новог века. Овај период обележиле су бројне неправилности у раду туристичких агенција. Постојали су стални примери нестручног рада и превара туриста. Тренутно у Србији послује око 550 туристичких агенција.

Неспорно је да већина држава данас изграђује прописе везане за заштиту потрошача у туризму, где Србија није изузетак. Од доношења новог закона 2005. године који регулише област туризма стање се константно поправља. Ипак, сваке године се јави више случаја тежих кршења уговорених обавеза од стране организатора путовања, као и од стране даваоца туристичких услуга.

Посебан проблем представљају правни субјекти и њихови радни простори који су и у функцији туризма. Још увек је свима у сећању трагедија која се догодила у центру Новог Сада, где је у најелитнијем делу старог градског језгра функционисао објекат користећи благодети у највећем делу – правне празнине. На жалост, због тога је Нови Сад остао без више својих суграђана, који су били потрошачи – гости у једном од кафеа.

Најчешћи облици кршења права потрошача у туризму Србије

Велика опасност за путнике је пружање услуга организовања путовања од стране организација које за то немају лиценцу. Наиме, Закон о туризму омогућава различитим организацијама (синдикалним, пензионерским, извиђачким и слично) да организују путовања за своје чланове и да оглашавање врше само путем интерних огласа. То се у

пракси не поштује тако да путник на оваквим путовањима најчешће није заштићен општим условима путовања, полисом осигурања, нити организатор има депонована новчана средства да би извршио евентуалну накнаду штете.

Често се иза организовања путовања од стране организатора без лиценце крије други циљ који није у оквирима туристичких мотива, а најчешће је лукративне природе (најчешће шверцерске туре). На оваквим путовањима туриста је изложен великим опасностима различите природе.

Према Закону о туризму да би добиле лиценцу туристичке агенције су у обавези да запосле најмање једног лице са вишом стручном спремом туристичког, економског или друштвеног смера, које има најмање једну годину радног искуства у предметној делатности. Запослена лица у пословницама која непосредно комуницирају са странкама морају имати најмање средње образовање у четворогодишњем трајању и познавати најмање један страни језик. Упркос наведеним одредбама, у пракси туристичке агенције често само формално запошљавају лице које одговара захтевима закона, а пословне операције обављају нестручна лица.¹

Пред почетак сезоне постала је пракса да се појављују туристичке агенције које немају лиценцу и чији је циљ постојања да остваре брзу зараду варајући клијенте који често ни не постану путници јер се туристичка агенција угаси.

Поједине агенције поред писаног аранжмана обећавају додатне услуге и квалитетније нивое услуга усменим путем и тиме себи не стварају никакву правну обавезу њиховог остваривања.

Штампана пропагандна средства су најчешће средство манипулације. На фотографијама се приказују улпшани објекти и предели, а кључне информације као што су категорија објекта, пратећи садржаји, удаљеност објекта од туристичких атрактивности се погрешно или неуочљиво наводе.

Чест пример је да туриста у самој туристичкој дестинацији не буде смештен у објекат који је наведен у програму путовања. То се дешава у случајевима када туристичке агенције прво продају аранжман па потом покушавају да уплате смештај. У случају да туриста не може да се смести у уговорени објекат, организатор му мора обезбедити смештај у објекту исте или више категорије.

¹ Увидом у праксу радне инспекције у јужнобачком округу утврдили смо да је присутан статистички занемарљив број прекршајних или било којих других поступака због пропуста у недостатку запослених са одговарајућим стручним знањима. Тржиште изгледа да још увек толерише такве ситуације, па је тим више неопходна интервенција надлежних органа у циљу заштите потрошача.

Веома је честа такозвана „крађа дана“ аранжмана за коју агенција не одговара. Наиме, туристичка агенција продаје преноћишта, а у програму наводи дан0 поласка и повратка са путовања. У случају авионског превоза дешава се да авиокомпанија промени време полетања неколико сати за шта агенција није одговорна. У случају да авиокомпанија промери лет за дан касније, агенција мора да врати новац за тај дан или да продужи аранжман, али не сноси никакву додатну одговорност.

Правна и институционална заштита права потрошача у туризму

Заштиту права потрошача у туризму могли би поделити на неколико нивоа, у зависности од вредности које се штите. Сигурно је да у условима тржишне привреде не би требало бити претераног администрирања. Преовлађујуће је схватање да туристичка делатност као своје темељне елементе за своје обликовање има слободно тржиште. То би значило да и приликом прављења институционалног оквира за рад те делатности примарно треба акцентовати слободу и равноправност привређивања. То не значи да у остваривању права потрошачима у туризму² не би требало пружити додатну заштиту. Привредни субјекти који обављају регистроване делатности у области туризма треба да имају обезбеђене једнаке услове привређивања с једне стране, и довољно широко слободан простор у којем ће деловати економски механизми, кроз закон понуде и потражње, а с друге стране, да овај простор и слободна конкуренција буду истовремено бенефит за кориснике услуга у туризму који би од тога требало да добију позитивне ефекте.

Правни оквир заштите права потрошача у туризму одређен је нормама грађанског и облигационог права и управног поступка. Предвиђено је и мирно решавање евентуалних спорова уз могућност струковног арбитражног одлучивања, али не о свим питањима. Наравно, ту је и кривично-правна заштита права потрошача у туризму, првенствено кроз прописивање кривичних дела против привреде, али и кроз дела која улазе у групу кривичних дела против нпр. имовине (кривично дело преваре, где предузетник – туристички агент лажно приказује потрошачу односно туристи да је туристички објекат који изнајмљује са једним карактеристикама, да би у природи то било потпуно супротно).

² Не треба занемарити да се један субјект може појавити у више улога, па је могуће да организатор путовања нпр. буде истовремено и корисник услуге превоза, у служби тог путовања.

Најопштији правни акт који уређује област туризма је Закон о туризму донет 2005. године. Овим законом се уређују планирање и развој туризма, услови и начини обављања делатности путничких, односно туристичких агенција, угоститељске делатности, наутичке делатности, као и пружање услуга у туризму.

Један од кључних начела којима се уређују односи у области туризма заснива се на заштити националне економије, корисника туристичког производа и туристичких професија.

Основу примене Закона чини надзор његове примене. Овим законом одређено је да инспекцијски надзор врши министарство преко туристичких инспектора. Поред туристичких инспектора, инспекцијски надзор врши и министарство надлежно за послове здравља, преко санитарних инспектора, у делу којим се уређује утврђивање испуњености санитарно-хигијенских и здравствених услова у објектима у којима се обавља угоститељска делатност. Министарство задужено за финансије надлежно је за начин утврђивања и наплате боравишне таксе и туристичке накнаде, док је министарство надлежно за послове саобраћаја у делу у коме се уређује наутичка делатност (Закон о туризму, 2005).

Сектор туристичке инспекције обавља послове који се односе на: вршење инспекцијског надзора над извршавањем закона и других прописа којима се уређује област туризма и угоститељства и предузимање прописаних мера у вршењу надзора; утврђивање испуњености прописаних услова за обављање угоститељске делатности; праћење прописа, давање мишљења о примени прописа над чијим извршавањем Сектор врши надзор, иницирање измена истих и предлагање одговарајућих решења; правне и аналитичке послове везане за вршење инспекцијског надзора; сарадњу са другим инспекцијским органима, правосудним органима, органима за прекршаје и другим органима државне управе, организацијама и заједницама; израду извештаја и информација о раду Сектора и стању у областима у којима се врши надзор и друге послове из делокруга Сектора.

Туристичка инспекција врши инспекцијски надзор над применом закона и других прописа који уређују област туризма и угоститељства и то: Закона о туризму, Закона о јавним скијалиштима, Закона о заштити потрошача, Закона о приватним предузетницима, Закона о оглашавању, Закона о посебним овлашћењима ради ефикасне заштите права интелектуалне својине, као и прописа донетих на основу тих закона, Правилника о ближим условима опремања пословних просторија као и

условима за лица која обављају послове туристичког посредовања, Правилника о ближим условима и поступку за издавање и одузимање лиценце за обављање послова организовања туристичких путовања, Правилника о врстама, минималним условима и категоризацији објеката наутичког туризма, Правилника о разврставању, минималним условима и категоризацији угоститељских објеката, Правилника о садржају декларације за објављивање и емитовање огласне поруке и др.

Пословање у области туризма и угоститељства дефинисано је и Узансама о туризму које регулишу добре пословне обичаје.

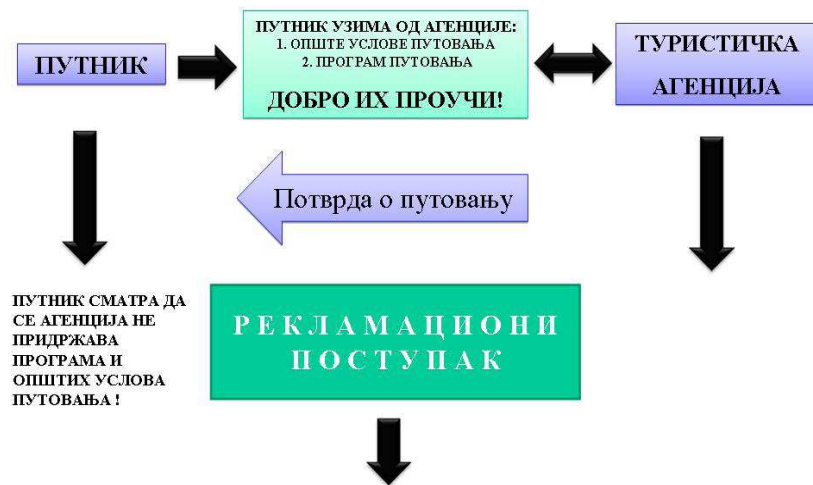
Инспекцијски надзор туристички инспектори врше у виду сталног надзора и по пријавама грађана. Стални надзор се врши над радом правних и физичких лица која корисницима пружају услуге из области туризма и угоститељства и то: делатност путничких, односно туристичких агенција, делатност туристичких водича и аниматора, услуге наутичког туризма, услуге у ловном, конгресном, омладинском и дечјем и сеоском туризму, услуге изнајмљивања возила, угоститељску делатност пружања услуга смештаја, исхране и пића у угоститељским објектима, услуге смештаја и исхране од стране физичких лица и у сеоским туристичким домаћинствима, наплата боравишне таксе.³

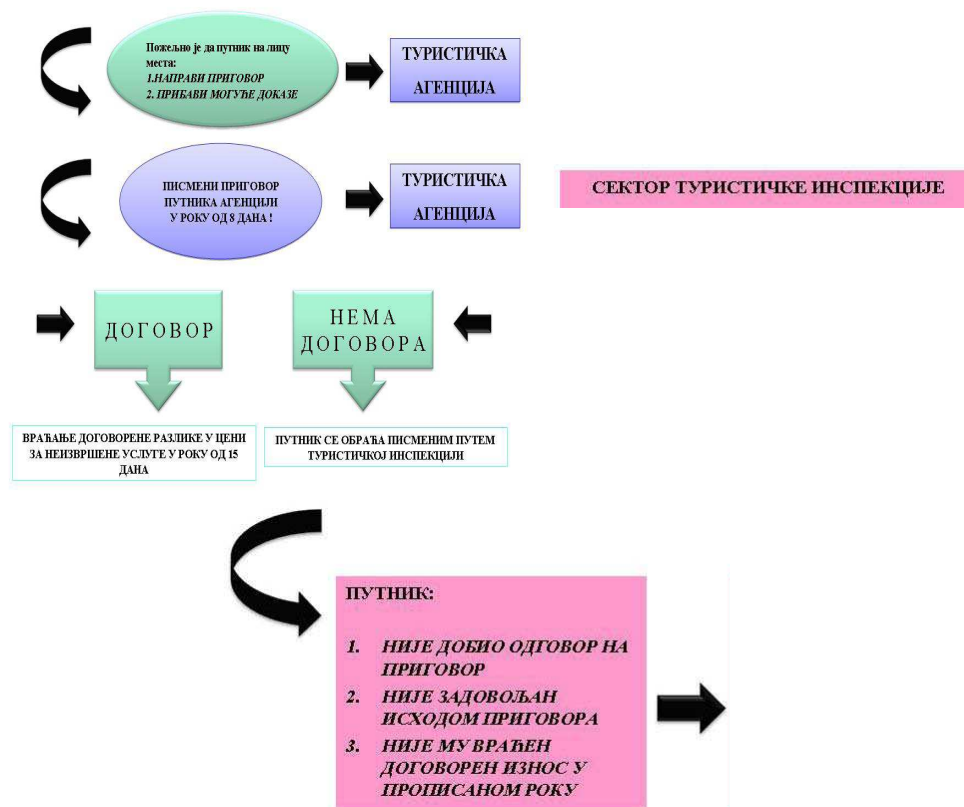
Пријаве грађана на које је туристичка инспекција дужна да врши надзор односе се на: кориснике туристичких и угоститељских услуга које се односе на бесправан рад, неизвршење или неквалитетно извршење услуга и др. Пријаве грађана се примају путем телефона или у виду писаних представки, а по њима се поступа по принципима приоритета. По пријавама се врши контрола комплетног пословања пријављеног субјекта, а не само предмета пријаве. О извршеној контроли и предузетим мерама подносилац пријаве се одмах обавештава.

³ Управо је несрећа у кафеу Лаунц у Новом Саду скренула пажњу јавности на недостатке из прописа којима се регулише рад предузетника, али и привредних друштава која се баве туризмом. Наиме, за разлику од периода од пре 2005. године када је евидентирање ових правних субјеката било у надлежности општинских органа задужених за послове привреде и Трговинских судова, сада је то у надлежности АПР. Међутим, управо у том ранијем периоду, Решење о регистрацији могло се добити тек након што се приложи све докази о томе да се испуњавају сви законом предвиђени услови. Растерећивањем од претераног администраирања дошло се у ситуацију да су поједине делатности контролисане тек кроз поступак редовног инспекцијског надзора, што доводи до тога да поједини објекти где се пружају услуге потрошачима једноставно могу да раде и ако не испуњавају минималне услове за ту делатност, све док их не посете надлежни инспектори – нпр. туристички, санитарни и сл. Проблем је и недостатак минималних, писаних, од санитарних до противпожарних, стандарда потребних за поједине делатности.

У области туризма предмет контроле је легалност рада путничких, односно туристичких агенција, посебно поседовање лиценце за организаторе путовања, придржавање прописаних минимално-техничких услова, утврђивање и прописно сачињавање општих услова и програма путовања, поседовање прописаних финансијских гаранција, испуњеност прописаних услова за пружање услуга туристичког водича и аниматора, наутичког туризма, на скијашким теренима и др.

Инспекцијски надзор подразумева вођење управног поступка и доношење прописаних управних мера (решења о отклањању недостатака, решења о привременој забрани обављања делатности и др.) али и предузимање казних мера кроз подношење захтева за покретање прекршајног поступка и подношење пријава за привредни преступ или кривично дело) у случајевима утврђене повреде поменутих прописа, односно покретање поступка пред Судом части у случају повреде добрих пословних обичаја (<http://www.merr.sr.gov.yu>).





Шема 1. Поступак рекламације путника туристичкој инспекцији
(Извор: <http://www.yuta.rs>)

У случају када путник сматра да програм путовања није у потпуности испуњен потребно је да уложи рекламацију на лицу места, како би организатор путовања био у могућности да одмах учини све што је у могућности да отклони недостатке. Ако узрок приговора на лицу места није отклоњен, потрошач – туриста може уложити приговор у писаном облику организатору путовања у року од 8 дана од дана уговореног повратка са путовања.

У случају постојања пропуста агенција је дужна да путнику врати разлику између уговорене цене и цене снижене сразмерно неизвршењу услуге, а све у року од 15 дана.

Ако путник сматра да се организатор путовања није придржавао програма путовања, а није му у року враћен новац или му уопште није одговорено по приговору, може и треба да поднесе пријаву туристичкој

инспекцији, која је једина законом овлашћена да, у конкретном случају, врши надзор над применом одредби Закона о туризму.

У случају да туриста није задовољан одговором организатора путовања који је члан Националне асоцијацији туристичких агенција YUTA може поднети притужбу арбитражном органу.

Арбитража је орган који арбитражује у споровима између чланица Удружења који произилазе из обављања делатности путничке, односно туристичке агенције. Надлежност арбитраже чланице прихватају као уговорену, тренутком доношења одлуке о пријему. Потписивањем Уговора - пријаве о путовању, путник је прихватио надлежност Арбитражног суда YUTA, који решава све спорове између путника и туристичке агенције - организатора путовања.

У надлежности Арбитражног суда YUTA је утврђивање основности захтева и то само путника из једног уговора о путовању, а не групне жалбе путника, за накнаду материјалне штете и снижења цене на име неизвршене, односно делимично неизвршене услуге из програма путовања. Захтеви за накнаду нематеријалне штете (за изгубљену добит, душевну бол, телесне повреде и слично), не могу бити предмет арбитражног поступка, већ редовног судског поступка и вештачења пред надлежним судом, али се може пред Арбитражом постићи миренење уз сагласност странака у спору. Арбитража је независни орган и у свом одлучивању је самостална.

Док се не заврши арбитражни поступак, странке у спору не могу истовремено покренути судски или неки други поступак, нити обавештавати медије. Арбитражна пресуда има снагу судске пресуде и извршава се према прописима о извршном поступку. Незадовољна странка у другостепеном поступку пред надлежним судом може покренути поступак за поништај арбитражне пресуде.

Наведени поступак путнику туристичке агенције чланице YUTA пружа додатну заштиту, јер се преко Арбитражног суда YUTA на најбржи, најјефтинији и најпрофесионалнији начин решава евентуални спор са туристичком агенцијом - организатором путовања (<http://www.yuta.rs>).

Одредбе кривичног законодавства и заштита потрошача у туризму

Питање односа основног и споредног кривичног законодавства управо на овој теми би се могло добро поставити. У страном законодавству генерално гледано ова област и ако се регулише кроз кривична дела то се чини у споредном кривичном законодавству. Међутим, ипак треба имати у виду да су наше туристичко тржиште и његови потрошачи сигурно

вурнелабилнији у односу на друге, тако да у овом тренутку ни не треба постављати питање о овој дилеми.

Кривични законик РС свега на пар места, у групи кривичних дела против привреде помиње заштиту потрошача, па према томе и потрошача-конзумента у туризму.

Уставом Србије предвиђено је као противуставно свако чињење којим се ствара или подстиче монополски положај, односно ограничава тржиште (Устав Републике Србије, члан 64.). Ова одредба детаљније је разрађена кроз Закон о заштити конкуренције.

Равноправност учесника на тржишту спречавањем монополског деловања штити се и кроз инкриминацију у члану 232. КЗ-а: *Злоупотреба монополистичког положаја*. За нашу тему занимљив је део норме који описује последицу оваквог понашања: остваривање имовинске користи или само наношење штете другим субјектима привредног пословања, укључујући *потрошаче* или *кориснике услуга* довођењем у повлашћени положај субјекта привредног пословања у односу на друге. Висина штете или користи је безначајна за постојање дела.

Из самог назива кривичног дела у члану 244. Кривичног законика: *Обмањивање купаца*, јасно је изражена воља законодавца. Свака од датих радњи извршења мора бити предузета у намери обмањивања купца, читај потрошача, и сузбијање нелојалне конкуренције. Реч је о посебној преварној делатности, где се купац доводи у заблуду у погледу врсте, квалитета, квантитета и других карактеристика производа који је у промету. За нас је овде најинтересантнији део везан за стављање производа у промет са очигледно лажном рекламом. Ипак, тек би се у случају јављања неког од оштећених могло у кривичном поступку кроз телеолошко тумачење доћи до одговора да ли је могуће ову норму применити и у туризму. За сада нам се чини да то није могуће.

Друга кривична дела већ смо поменули. Најкарактеристичнији су случајеви превара у туризму, но поставком из кривичног законика да одговорно или службено лице из правног лица не може извршити ово кривично дело, остаје нам само заштитни механизам из групе кривичних дела против привреде, или против службене дужности, као што је нпр. кривично дело *Злоупотреба службеног положаја* из члана 359. КЗ-а. А проучавајући друге законске прописе закључујемо да би било добро у члану који се бави значењем израза и термина у смислу самог КЗ-а додати и објашњење односно значење израза потрошач-купац.

Пресуда, судске праксе и кривичних поступака (као што нема ни правих прекршајних поступака⁴) на ову тему нема. Разлога за то је више:

⁴ Наше инспекцијске службе у највећем броју случајева задовољавају се најчешће подношењем прекршајних пријава због нпр. гласне музике у објектима, не улазећи суштински у проблеме потрошача. Бавећи се периферним стварима

недовољна прецизност и недостатак инкриминација у кривичном законнику ; ту је и проблем везан за само откривање назовимо их генерално „превара“ потрошача у туризму. Брза експанзија Интернет технологије, појава све новијих техника плаћања (и наплаћивања), рекламирања, али и развој нових начина пословања отварају широк простор за обмањивање потрошача у туризму. Досадашње искуство показује да нема успешног боја против наведених *exempli gratia* проблема, без постављања стратегије у тој борби, али и кадровске екипираниости, специјализације и професионализације. Где смо ми ту тренутно тешко је рећи. Регулатива везана за ову проблематику није још заокружена и мењаће се можда и чешће него што је то случај у другим делатностима. Службена лица која учествују у заштити потрошача у туризму морала би да прођу специјализоване обуке мултидисциплинарног садржаја, да би се дошло до одговарајуће примене превентивних, али и репресивних мера од стране свих надлежних органа, као и одговарајућа активност државе у доношењу правних, економских, финансијских и других мера у циљу заједничког приступа решавању проблема заштите права потрошача у туризму.

Заштита права туриста у Хрватској

Од 1996. године Закон о туристичкој делатности се примењује у Хрватској и у складу је са Европском Директивом о пакет аранжманима. То подразумева да хрватски закон штити туроператоре из Европске уније и њихове клијенте на исти начин као у њиховим матичним земљама (<http://www.croatia-travel.org>). Законом се између осталог одређује појам путничке агенције, услуге које она пружа и услови за пружање и престанак пружања тих услуга, врсте путничких агенција, гаранције за туристички пакет аранжман. Поред наведеног посебно се издвајају туристичке услуге у наутичком, сеоском и другим облицима туризма (Закон о туристичкој делатности, 1996). Године 2007. усвојен је и Закон о пружању услуга у туризму којим су ближе начини и услови за пружање услуга у туризму (Закон о пружању услуга у туризму, 2007).

Сви купци производа и услуга, укључујући и туристе су такође заштићени Законом о заштити потрошача из 2007. године и Законом о обавезним односима из 2005 (Закон о заштити потрошача, 2007; Закон о обавезним односима, 2005).

Уколико посетилац купи услугу (пакет аранжман, крстарење и сл) у туристичкој агенцији у Хрватској или у својој земљи у објекту или путем Интернета и та услуга не одговара уговореној, посетилац се може моментално жалити представнику туристичке агенције или пружаоцу

дозвољавају да туристи у суштини представљају лаку мету за искоришћавање, уз часне изузетке.

услуга. Уколико се проблем не реши на лицу места, посетилац треба да добије потврду о уложеној жалби са којом може да уложи жалбу организатору путовања у року од осам дана. Организатор је дужан на жалбу да одговори у року од две недеље. У случају спора оштећена страна може да се обрати суду за арбитражу Хрватске туристичке заједнице или суду у седишту локалног организатора. Чланице Хрватске туристичке заједнице су у обавези да поштују арбитражу и то мора бити наведено у општим условима путовања који се морају бити дати путнику када купује или уговара услуге у туризму. Чланице Заједнице се такође обавезују да неће објављивати опште услове путовања који рестриктивнији за путнике од оних установљених од стране Заједнице.

Туристичке агенције које су уговориле пружање услуга морају их реализовати. Као осигурање извршења уговорених обавеза туроператори су обавезни да гаранције у форми полисе осигурања, новчаног депозита или банкарске гаранције за свако организовано путовање. Да би се осигурао висок професионални ниво запосленог особља туристичке агенције су у обавези да запосле најмање једног пословног менаџера који је положио тестирање из дате области дефинисане од стране ресорног министарства (www.croatia-travel.org).

Услови за рад самих туристичких компанија су више или мање слични нашим условима. И послови инспекцијског надзора, грађанскоправна и кривичноправна заштита су слични нашој. Но стиче се утисак да на пољу заштите права потрошача у области туризма има више реда него што је то тренутно случај у нашој земљи. Надлежни државни органи схватили су значај ове заштите за целокупан привредни систем земље на вишем нивоу, па је и случај јављања тзв. превара потрошача у туризму занемарљив.

Заштита у Европској унији

Заштита потрошача у Европској унији (ЕУ) је веома развијена и имала је бројне импликације на туристичку делатност. Европска унија је проучавала овај проблем у свим земљама чланицама и дошла до закључка да није довољно да се она спроводи само у оквиру чланства националних удружења туристичких агенција, већ је тај захтев проширила на све организаторе путовања. Суштина промене се огледа у томе што се целокупна материја заштите потрошача подиже са нивоа националних удружења туристичких агенција на ниво државе, односно регулише се законодавством сваке државе чланице ЕУ, а оно се прилагођава законодавству Европске уније.

ЕУ је усвојила директиве како о пакет аранжманима (Council directive on package travel, package holidays and package tours, 1990), тако и о куповини права на коришћење непокретности на бази timesharing-a, 1994). У дањем тексту биће изнете појединости Директиве.

Различита законодавства држава чланица у погледу заштите потрошача сматрана су као препрека потрошачима једне државе да купе аранжмане у другој држави чланици. Директива ЕУ 90/314 од 13. јуна 1990. се базира на потреби детаљног, тачног информисања са којим потрошач мора да се упозна унапред. Указује се и на одговорност организатора путовања у случају да не изврши своје обавезе онако како је обећао приликом закључивања уговора.

Директива се не односи на сваки путнички аранжман, већ само на оне који се називају „package“ (пакет) аранжмани, што значи да су то унапред припремљене комбинације које укључују превоз, смештај и друге туристичке услуге. Организатор путовања је само лице које организује пакет аранжмане на професионалној основи.

Директивом се забрањује свака преварна реклама, односно информација која може потрошача да заведе (misleading information) у вези са пакетом. Детаљно су наведени услови који се у писменој форми морају презентовати потрошачу пре закључења уговора. У случају када путничка агенција која организује пакет аранжмане има брошуре или опште услове који се тичу путовања, у њој је свакако неопходно да се наведе: транспорт који ће бити коришћен, категорија смештаја са карактеристикама (представљање категорије смештаја према званичном систему категоризацији објеката за смештај), који су оброци обезбеђени, итинерер, захтеви за пасош и визу, информацију о потребном минималном броју путника и условима и терминима отказа путовања, условима у случају кашњења, гаранцијама у случају авансног плаћања и обештећењу у случају неспособности плаћања (Doswell, 1997).

За потрошача је изузетно важно питање цене и њене евентуалне ревизије после закључења уговора. У Директиви се наводи да цена наведена у уговору не може да се мења, сем у тачно предвиђеним условима као што су: промене цене превоза, промене аеродромских такса или других пореза везаних за путовање, промене девизног курса везаног за одређену дестинацију. Ови разлози морају изричито да се наведу у уговору па уколико нису, организатор путовања нема право да се на њих позива. Занимљива је одредба Директиве према којој цена наведена у уговору не може да се мења (повећа) 20 дана пре почетка путовања.

У Директиви ЕУ се не наводи колики проценат повећања цене може да буде основ за одустанак, већ се каже да је потрошачу дозвољено да одустане од уговора уколико се цене „суштински“ промене у односу на оне које су наведене у уговору. У том случају потрошач има право да раскине уговор без плаћања било какве накнаде или му се даје право да прихвати неку другу могућност путовања као замену за ону којом није задовољан.

У погледу одговорности организатора путовања, Директива предвиђа да је организатор путовања одговоран не само за своје обавезе и њихово извршење, већ и за обавезе посредника и испоручиоца услуга. Ово је у складу са концепцијом пакет тура која обухвата комбинацију неколико елемената за

које је оператор одговоран. Организатор се ослобађа одговорности у случају „више силе“ (*force majeure*), кривице треће стране као и кривице самог потрошача. У сваком случају, од организатора се захтева да понуди одговарајућу помоћ потрошачу који се нађе у невољи или тешкоћама. Значајно је додати да Директива предвиђа обавезу за организатора ових путовања да обезбеди довољна средства о томе да ће рефундирати уплаћени новац у случају његовог стечаја (инсолвентности). Клаузуле којим би се искључила одговорност тоур-оператора нису дозвољене, сем у изузетним случајевима, који су наведени у међународним конвенцијама (Vilus, 2006).

Закључак

Расветљавање још увек недовољно обрађене теме увек је изазов, посебно ако је реч о субјектима – потрошачима – туристима и регулативи која би лако могла да постане интересантна сваком од нас као кориснику туристичких услуга. Може ли се и како спречити стварање монополског положаја појединих субјеката у сфери туризма? Како се одбранити од обмана којима се потрошачи свакодневно обасипају? Треба ли ту још прецизнија регулатива у односу на постојећу, већа процесна овлашћења инспекцијских и других државних органа који учествују у заштити потрошача, или је пак постојеће стање задовољавајуће и треба просто кренути само у примену оних прописа који су већ на снази?

У пракси домаћих инспекцијских и правосудних органа мали је број предмета који су имали за коначан резултат одлуку којом је и утврђена повреда права потрошача у туризму, али и изречена грађанскоправна, прекршајно или кривичноправна санкција извршиоца такве повреде.

Многи су разлози за то сасвим сигурно, али је оправдано запитати се да ли је све само у законодавству, које нам не недостаје иако није баш у свим сегментима са квалитетним решењима какве би пожелели, или се пак део одговорности налази и у онима који те прописе и правне и пословне стандарде примењују.

Којима недостаје и стручности, праксе, али и знања да одговоре на задатке који се пред њих постављају. Да би се у времену које је пред нама спречило функционисање и рад објеката који не испуњавају ни минималне стандарде и услове за рад, али ни рад привредних субјеката који не поштују постојеће прописе.

Нека решења већ постоје, потребно је да их почнемо и примењивати. Сигурно је да смо поставили неке дилеме и поставили проблеме, које смо покушали да препознамо, утврдимо како ствари стоје у делу законодавства и праксе, али и да понудимо нека решења: стриктна примена постојећих прописа, прецизирања истих, већа стручност, оспособљеност и координација делова државног апарата задуженог за заштиту потрошача. Неки од ових

елемената одавно су идентификовани и тренутак је да се крене у активно спровођење већ утврђених механизма за заштиту потрошача у туризму.

*Zoran Pavlović, Ph.D., Assistant Professor
Faculty of Law, Business Academy Novi Sad
Uglješa Stankov, L.L.M., Assistant
Faculty of Sciences, University of Novi Sad*

PROTECTION OF CONSUMER RIGHTS IN THE TOURIST INDUSTRY OF SERBIA

Summary

This paper is focused on the protection of consumer rights in the tourist industry of the Republic of Serbia. An explanation is given of the general role of consumer rights protection in tourism as a specific form of business. Starting from most typical tourist rights violations perpetrated in Serbia, we review basic regulations of principal legal norms and organizational and institutional solutions provided in the field of consumer rights protection in the tourist industry of Serbia. In view of the impending need to harmonize the general legislation of Serbia with that enforced in the European Union (EU), the paper provides brief outlines of the corresponding legislature in Croatia, as a country from the same region which had entered the procedure of joining the EU, and the general legislation of the EU itself. A special type of consumer rights protection – criminal law protection – is reviewed, making note that legislation amendments are needed in order to establish a more precise incrimination procedure and improve the consumer rights protection. A necessity to improve the professional adeptness and coordination between tourist inspection offices is highlighted. The field of tourist industry is adequately covered from the legislative point, it is the question of fully enforcing the available legislature.

Key words: *tourist travel, tourist services, legal regulations – domestic and EU solutions, protection of consumer rights in the tourist industry, position of tourist enterprises, work licenses, solving disputes by arbitration or in civil/criminal court, role of inspection office, types of consumer rights violation in tourism, responsibility for law enforcement.*