

Др Андреј МИЋОВИЋ  
доцент Факултета за хотелијерство и туризам  
Универзитета у Крагујевцу

## МЕХАНИЗМИ ВАНСУДСКЕ ЗАШТИТЕ КОРИСНИКА ТУРИСТИЧКИХ УСЛУГА\*

### Резиме

*С обзиром да су на нивоу ЕУ, с једне стране, створене нормативне претпоставке за развој вансудских механизма решавања потрошачких спорова, а да, с друге стране, у пракси долази до повећања броја различитих туристичких услуга (основних и споредних), а последично и до повећања броја притужби од стране корисника тих услуга, у раду је извршен упоредноправни преглед механизма вансудског решавања туристичких спорова у земљама чланицама ЕУ, као и анализа правила и постојећих механизма за решавање туристичких спорова у домаћем праву. На крају је указано на нове иницијативе за решавање туристичких спорова.*

**Кључне речи:** вансудско решавање спорова, корисници туристичких услуга, механизми, заштита, тела за вансудско решавање туристичких спорова, арбитража, медијација

### И Увод

Недостаци судског начина заштите потрошача (најчешће се ради о споровима мале вредности због чега потрошачи губе мотив за покретањем дугих и скупих судских поступака) узроковали су развијање читавог низа модела вансудске заштите потрошача,<sup>1</sup> за чије се означавање кори-

---

\* Овај рад је написан у оквиру пројекта Правног факултета Универзитета у Крагујевцу „XXI век – век услуга и Услужног права“, бр. 179012, који финансира Министарство за просвету, науку и технолошки развој Републике Србије.

1 О томе: Алеш Галич, „Вансудско решавање потрошачких спорова“, *Правни живот*, бр. 13/09, 685–699; Невена Петрушић, „Вансудско решавање потрошачких спорова у праву Србије“, *Правни живот*, бр. 11/11, 767; Нина Тепеш, „Извансудско рјешавање потрошачких спорова у Хрватској“, Зборник радова: „Република Хрватска на путу према еуропском правном

сти синтагма алтернативно решавање спорова (*Alternative Dispute Resolution*). У циљу подстицања различитих механизма алтернативног решавања потрошачких спорова,<sup>2</sup> у различитим секторским директивама се прописује да поред судске заштите, треба обезбедити и ефикасне механизме вансудске заштите потрошача.<sup>3</sup> Тако је у чл. 14. Директиве ЕУ 2008/122 одређено да државе треба да предузму потребне мере у циљу успостављања и развоја вансудског поступка за притужбе и заштиту којим би се решавали потрошачки спорови.<sup>4</sup> Такође, ради ефикасне заштите корисника туристичких услуга, у директивама ЕУ 2015/2302<sup>5</sup> и 2008/122 је истакнута потреба обавештавања потрошача о таквим вансудским поступцима, односно механизмима и телима за ВРС, као и о платформи за онлајн решавање потрошачких спорова.<sup>6</sup>

У функцији сагледавања вансудске заштите код нас и у земљама чланицама ЕУ, у раду ће бити анализирана правила која се односе на механизме и тела за ВРС, пред којима корисници туристичких услуга могу да остваре своја права, уз осврт на иницијативе за развој нових механизма за решавање туристичких спорова.

---

*подручју – рјешавање трговачких и потрошачких спорова*“, (ур. Весна Томљеновић, Едита Чулиновић Херц, Влатка Буторац Малнар), Ријека, 2009, 173; Андреа Фејеш, „Вансудско решавање спорова потрошача у Србији“, Зборник: *Нова законска решења у области заштите потрошача*, (ур. Зоран Николић, Момчило Ђорђевић), Крагујевац, 2009, 53.

2 Ради промовисања алтернативног, вансудског решавања потрошачких спорова, ЕУ је усвојила бројне правне изворе: Препоруку 98/257 о принципима које примењују органи одговорни за вансудско решавање потрошачких спорова (*Сл. лист ЕУ*, бр. 115 од 17.4.1998, 31); Препоруку Ц 2001/310 о принципима које примењују вансудски органи који су овлашћени за споразумно решавање потрошачких спорова (*Сл. лист ЕУ*, бр. 109 од 19.4.2001, 56); Одлуку 2000/Ц 155/01 о стварању мреже националних тела за вансудско решавање потрошачких спорова (*Сл. лист ЕУ*, бр. С 155 од 6.6.2000, 1); Директиву 2008/52 о медијацији у грађанској и трговачкој материји (*Сл. лист ЕУ*, бр. 136 од 24.5.2008, 3); Директиву 2009/22 о мерама заштите интереса потрошача која предвиђа вођење вансудског поступка као поступка који претходи судском поступку (*Сл. лист ЕУ*, бр. 110 од 1.5.2009, 30); Директиву 2013/11 о вансудском решавању потрошачких спорова (*Сл. лист ЕУ*, бр. 165 од 18.6.2013, 63) и Уредбу 524/2013 о регулисању линијских (електронских) потрошачких спорова (*Сл. лист ЕУ*, бр. 165 од 18.6.2013, 165/1).

3 У даљем тексту: ВРС.

4 Директива ЕУ 2008/122 о заштити потрошача у вези са одређеним аспектима који се односе на тајм-шеринг, дугорочне производе за одмор, препродају и размену, *Сл. лист ЕУ*, бр. Л 33 од 3.2.2009. године.

5 Директива ЕУ 2015/2302 о путовањима у пакет аранжманима и повезаним путним аранжманима, *Сл. лист ЕУ*, бр. Л 326 од 11.12.2015., 1–33.

6 Видети: чл. 7. ст. 2. Директиве ЕУ 2015/2302 и чл. 14. ст. 2. Директиве ЕУ 2008/122.

## II Европски потрошачки центри и вансудско решавање туристичких спорова у земљама чланицама ЕУ

У земљама чланицама ЕУ, битну улогу у остваривању вансудске заштите корисника туристичких услуга имају потрошачки центри. Мрежа европских потрошачких центара<sup>7</sup> (*ECC-Net*) је успостављена 2005. године спајањем две постојеће мреже за заштиту права потрошача: информативне мреже за потрошаче (*Euroguichet Network*) и мреже за вансудско решавање потрошачких спорова (*EEJ-Net*).<sup>8</sup> Мрежа ЕПЦ се бави проблемом прекограничних потрошачких спорова, укључујући тајм-шеринг,<sup>9</sup> пакет аранжмане, али и куповину роба и услуга преко интернета, авио транспорт,<sup>10</sup> *rent-a-car* услуге.<sup>11</sup>

Улога ЕПЦ огледа се у пружању информација потрошачима о релевантним националним и европским прописима, едукацији потрошача,<sup>12</sup> али и помоћи у вези са вансудским решавањем потрошачких спорова.

---

7 У даљем тексту: ЕПЦ.

8 Видети: *ECC-Net, Alternative Dispute Resolution in the Air Passenger Rights Sector*, 2015, доступно на адреси: <http://cecluxembourg.lu/wp-content/uploads/2015/04/ADR-APR-2015-FINAL.pdf>, 10.4.2017, 18.

9 Кад је у питању тајм-шеринг, до спорова често долази у вези са препродајом, одустанком од уговора, повећањем трошкова чланарине, годишњих такси за одржавање. Ти спорови су најчешће последица непоштене пословне праксе (обмањујућег пословања и агресивних продајних техника), али и неправичних уговорних одредаба.

10 Вулканска ерупција на Исланду 2010. године, била је главни повод да се најпре изврши поређење начина на које авио превозници решавају по приговорима путника у земљама ЕУ, Исланду и Норвешкој, а потом и покрене иницијатива за успостављањем ефикасног механизма вансудског решавања спорова који је од вишеструке користи за све заинтересоване актере: потрошаче, који би тиме имали могућност да спор реше на брз и ефикасан начин и избегну покретање дуготрајног и компликованог судског поступка; авио превознике, који би показали да на најбољи начин брину о интересима путника; органе задужене за контролу над спровођењем закона, који би осигурали стриктну примену закона у функцији заштите интереса путника и пословних интереса савесних авио-превозника. Видети: *ECC-Net, Alternative Dispute Resolution in the Air Passenger Rights Sector*, 2015, 2.

11 Према подацима из годишњег извештаја ЕПЦ који је објављен 2015. године, 18,2 % од укупних притужби потрошача у вези са путовањем у 2014. години односило се на превоз, 14,2% на смештај, а 5,8% на тајм-шеринг, клубове за одмор и пакет аранжмане. Доступно на адреси: [http://ec.europa.eu/consumers/solving\\_consumer\\_disputes/non-judicial\\_redress/ecc-net/docs/ecc\\_net\\_\\_anniversary\\_report\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/solving_consumer_disputes/non-judicial_redress/ecc-net/docs/ecc_net__anniversary_report_2015_en.pdf), 10.4.2017, 22.

12 У Мађарској је у 2012. години покренута едукативна кампања са циљем да се потрошачи упознају са питањима везаним за тајм-шеринг, док је у Шпанији током исте године одржана студија на тему притужби потрошача у вези са тајм-шерингом, у којој је учествовало 11 ЕПЦ. Закључци са овог скупа су веома важни за будуће пројекте едукације и заштите

ва кроз: саветовање потрошача како да у непосредном контакту са трговцем дођу до решења проблема; помагањем у избору адекватног тела за ВРС уколико проблем није могуће решити на такав начин; надгледањем тока вансудског поступка, а понекад и узимањем активног учешћа у поступку.<sup>13</sup> Поред тога ЕПЦ сарађују са телима за вансудско решавање спорова у циљу промоције и развоја ВРС-а у земљама чланицама.

У оквиру ЕУ, међу земљама чланицама се разликују тела за ВРС опште надлежности која су, између осталог, овлашћена за решавање туристичких спорова (Белгија, Кипар, Данска, Финска, Немачка, Грчка, Мађарска, Италија, Летонија, Литванија, Малта, Пољска, Португал, Словенија, Шпанија и Румунија)<sup>14</sup> и тела посебне надлежности, међу којима се разликују она која су овлашћена за решавање свих туристичких спорова који проистичу из путовања (Белгија, Данска, Француска и Луксембург)<sup>15</sup> и она која су специјализована за решавање појединих врста спорова везаних за путовање, као што су спорови који за предмет имају уговоре о превозу (Аустрија, Немачка),<sup>16</sup> спорови који се тичу авио-превоза

---

потрошача. Доступно на адреси: [http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/report\\_ecc-net\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/report_ecc-net_2012_en.pdf), 10.4.2017, 24, 32.

- 13 Примера ради, у Шведској је представник ЕПЦ овлашћен да учествује у вансудском поступку као експерт, док у Естонији представник ЕПЦ може да учествује у расправи у оним предметима који су упућени одређеном вансудском телу на решавање. У Мађарској ЕПЦ и потрошач имају заједничког заступника на вансудској расправи. Видети: исто.
- 14 Надлежност појединих тела за ВРС је ограничена на одређене територијалне области (Немачка, Шпанија, Португал), а у неким случајевима заснивање надлежности тела је условљено вредношћу спора (Кипар, Данска, Португал, Шведска). Видети: ECC-Net, *Alternative Dispute Resolution in the Air Passenger Rights Sector*, 2015, 8.
- 15 За успостављање надлежности ових тела, потребно је да буду испуњени одређени претходни услови. Примера ради, у Белгији и Луксембургу тело за ВРС је овлашћено да посредује једино у споровима који се тичу пакет аранжмана, укључујући и услуге превоза које су део пакета. Дански Одбор за решавање путничких приговора може одлучивати о приговорима који се тичу пакет аранжмана и услуга превоза, под условом да се ради о одлазним дестинацијама и да су те услуге продате од стране компаније која има седиште у Данској. Ово тело не може посредовати у случајевима који се искључиво односе на куповину услуга ваздушног превоза, већ је за то опште надлежан Одбор за потрошачке приговоре. У Француској тела за ВРС могу посредовати једино у случају када је авио-превозник члан професионалног удружења које је успоставило тај вансудски механизам. Видети: исто, 9.
- 16 У Аустрији се путници могу обратити Агенцији за заштиту путника и корисника услуга ваздушног саобраћаја (*Agentur für Passagier- und Fahrgastrechte*), а у Немачкој Телу за посредовање и медијацију у јавном превозу (*Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr*). У надлежност оба тела спада решавање спорова који се тичу железничког, поморског и ваздушног саобраћаја. Како би се избегло преклапање надлежности између

(Норвешка, Бугарска, Немачка, Италија),<sup>17</sup> и спорови поводом тајм-шеринга (Шпанија, Португал, Грчка).<sup>18</sup>

Тела за ВРС су дужна да вансудски поступак воде у складу са начелима независности, непристрасности, транспарентности, ефикасности, правичности, слободе (добровољности), законитости. Учешће пружалаца туристичких услуга у ВРС је у начелу засновано на принципу добровољности,<sup>19</sup> али се у појединим земљама одступа од тог принципа и прописује обавеза пружалаца туристичких услуга да учествују у поступку ВРС уз запрећену казну до 22.000,00 евра због кршења те обавезе (Аустрија).<sup>20</sup>

релевантних тела за ВРС у Немачкој, државно Тело за посредовање и медијацију у ваздушном саобраћају (*Schlichtungsstelle Luftverkehr*), решава само оне спорове у ваздушном саобраћају у које су укључени авио-превозници који нису чланови приватног Тела за посредовање и медијацију у јавном превозу. Ако се, пак, предмет спора конкретно односи на онлајн поступак резервације, аутоматски ће бити прослеђен на решавање посебном органу, тзв. Онлајн медијатору (*OnlineSchlichter*). Видети: исто.

- 17 Ове земље имају засебно тело за вансудско решавање спорова који се тичу ваздушног превоза (у Италији је надлежност тог тела ограничена само на спорове против авио-превозника *Alitalia* које је уједно и оснивач тела). У Аустрији, Шведској и Француској су, пак, установљени вансудски механизми при националним телима задуженим за контролу над спровођењем закона (у Финској је такође успостављен овакав систем уз разлику што решавање спорова који се тичу авио-превоза спада у домен опште а не посебне надлежности и што су овлашћења надзорних органа над спровођењем закона подељена између три органа – Омбудсмана за заштиту права конкуренције и потрошача, Одбора за решавање потрошачких спорова и Агенције за безбедност саобраћаја). Видети: исто, 8-9.
- 18 Студија о ВРС и притужбама потрошача по основу прекограничних уговора, показала је да свега три земље (Шпанија, Португал и Грчка) од укупно 17 земаља које су тада биле чланице мреже за вансудско решавање потрошачких спорова (*EEJ-Net*) имају вансудска тела специјализована да решавају спорове у вези са тајм-шерингом. То и не треба да чуди, с обзиром да се у овим земљама јужне Европе највећи број притужби односи на тајм-шеринг. Видети: *A Study on Alternative Dispute Resolution and Cross-border Complaints in Europe*, Nordic Council of Ministers, 66. Доступно на адреси: [http://books.google.de/books?id=dMEK4BmhqJwC&pg=PA64&lpg=PA64&dq=timeshare+ADR&source=bl&ots=NYWfU9KGOW&sig=X54qK6D92ZG4\\_S9Zagos9qJ24hU&hl=de&sa=X&ei=deTsUq\\_TKIWEtAaN5IBw&ved=0ChkQ6AEwBg#v=onepage&q=timeshare%20ADR&f=false](http://books.google.de/books?id=dMEK4BmhqJwC&pg=PA64&lpg=PA64&dq=timeshare+ADR&source=bl&ots=NYWfU9KGOW&sig=X54qK6D92ZG4_S9Zagos9qJ24hU&hl=de&sa=X&ei=deTsUq_TKIWEtAaN5IBw&ved=0ChkQ6AEwBg#v=onepage&q=timeshare%20ADR&f=false), 10.4.2017.
- 19 Поступак се базира на принципу добровољности, што значи да уговарачи имају слободу да се одреде за судско решавање спора, као и да трговац нема обавезу да прихвати овакав начин решавања спора. Ни потрошач, ни трговац, не смеју бити присиљени на вансудски облик решавања спора који би искључио могућност тражења судске заштите. Међутим, у тач. 49. Преамбуле Директиве ЕУ 2013/11 се наводи да треба предузети мере у циљу прихватања оваквог поступка, а што би се могло постићи, на пример, ако би се националним прописима предвидело да је учешће трговца у поступку обавезно.
- 20 Пара. 139а Закона о ваздушном превозу Аустрије, бр. 253/1957, доступно на: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10011306>, 10.4.2017.

Велики број вансудских потрошачких спорова се решава на даљину,<sup>21</sup> извођењем доказа писаним путем, посебно кад је реч о прекограничним споровима (слањем поднесака поштом, електронским путем), док се у неким земљама (Естонија, Мађарска) докази изводе усменим путем, саслушањем странака, за шта је потребно њихово лично присуство или присуство њихових заступника.<sup>22</sup> У погледу трошкова поступка, у већини поступака вансудског решавања спорова, потрошачи су ослобођени плаћања такси,<sup>23</sup> у неким се плаћање такси захтева од потрошача,<sup>24</sup> у другим од трговца,<sup>25</sup> а у ретким случајевима од обе стране у спору.<sup>26</sup> Оснивање вансудских тела и утврђивање процедуралног оквира за ВРС, може бити учињено од стране јавних органа, трговаца или у сарадњи између јавног сектора, трговаца и потрошачких организација. Финансирање поменутих тела може бити из различитих извора, приватних, јавних или мешови-

---

21 Видети: <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/index.cfm?event=main.home.show&lng=EN>, 10.4.2017.

22 ECC-Net, Alternative Dispute Resolution in the Air Passenger Rights Sector, 2015, 15.

23 Примера ради, у Чешкој, Естонији, Финској, Француској, Немачкој, Грчкој, Мађарској, Италији, Летонији, Литванији, Луксембургу, Норвешкој, Португалу, Шпанији и Шведској, потрошачи не носе никакве трошкове поступка, изузев сопствених трошкова (копирања, слања поднесака, трошкова комуникације на даљину). Видети: исто.

24 Потрошачи су дужни да плате таксу за покретање поступка (*submission fee*) у Белгији (минимална такса за мирење €50, а за арбитражу €100), Данској (€21 за мирење односно €37 за арбитражу), која ће им бити рефундирана уколико добију спор или уколико поступак буде обустављен. У Мађарској није предвиђена ова такса, већ ће потрошачи бити дужни да плате тзв. оправдане трошкове поступка (*justifiable costs*), у случају губитка спора. У Италији су потрошачи обавезни да плате таксу, чија висина зависи од вредности спора (минимални износ €20). Обавеза плаћања таксе постоји само у случају да трговац прихвати да узме учешће у поступку. У појединим земљама, као што је Кипар, потрошачи су поред плаћања таксе за покретање поступка (у износу од пет до седамнаест евра), дужни да плате и трошкове арбитража у случају да изгубе спор (у износу од 85 до 170 евра у зависности од вредности спора). Видети: исто.

25 Тај принцип је усвојен у Норвешкој (трговац сноси трошкове поступка медијације), Словенији (трговац је дужан да покрије административне трошкове и накнаду за евентуално ангажовање експерта у поступку, при чему се трошкови који се односе на доказе дела на обе стране), Италији (авио-превозник Alitalia која је установила Одбор за мирење, покрива све трошкове поступка). Видети: исто.

26 У Ирској, примера ради, уколико је поступак вансудског решавања спорова инициран од стране приватноправног тела (нпр. потрошачке организације), обе стране су обавезне да плате таксу за учешће у поступку. За покретање поступка медијације пред Лисабонским центром за решавање потрошачких спорова потрошачи су дужни да плате десет евра, а уколико се не постигне обострано прихватљив споразум, странке ће моћи да покрену арбитражни поступак, под условом да плате одговарајуће таксе у зависности од висине спора. Видети: исто.

тих. Напослетку, у зависности од коришћених метода ВРС-а, зависи и правна природа одлуке донете у таквом поступку. С тим у вези, донета одлука може имати карактер: необавезујуће препоруке;<sup>27</sup> обавезујуће одлуке само за трговца<sup>28</sup> или пак обе стране;<sup>29</sup> обострано прихватљиве одлуке до које се дошло споразумом странака.<sup>30</sup> Уколико трговац не поступи по одлуци донетој у вансудском поступку, било да је она обавезујућа или необавезујућа, у неким земљама је такву одлуку могуће користити као доказ у судском поступку.<sup>31</sup>

Као један од позитивних примера вансудског решавања спорова може се навести Тело за посредовање и медијацију у јавном превозу (*Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr, söp, Berlin*),<sup>32</sup> које је основано крајем 2009. године у Немачкој.<sup>33</sup> Пружање услуга посредовања и медијације се врши у споровима који проистекну између возилаца који су уједно чланови ТПМЈП и корисника њихових услуга којима је повремено неко право из уговора. У почетку су путем ТПМЈП решавани спорови између железничких компанија и путника, да би за кратко време надлежност овог тела била прихваћена од стране свих пружалаца услуга

---

27 Одлука у вансудском поступку има карактер необавезујуће препоруке у Естонији, Финској и Шведској, где стране могу покренути судски поступак уколико су незадовољне исходом. Међутим, правна снага одлуке је обезбеђена предвиђањем моралне санкције за трговца уколико не поступи по одлуци вансудског тела. У том случају, трговац ће аутоматски бити стављен на тзв. црну листу, чиме се у највећој мери обезбеђује поштовање донетих одлука у вансудском поступку од стране трговца. Видети: исто, 19-20.

28 У Белгији је, примера ради, арбитражна одлука обавезујућа и коначна за трговца. Видети: исто, 19.

29 Одлука је обавезујућа за обе стране у спору у Словенији, Кипру и Португалу и може се спровести на начин предвиђен и за судске одлуке, док у Шпанији арбитражна одлука има исту правну снагу као и судска пресуда. Видети: исто.

30 У Италији, као и Исланду, предлог за решење вансудског спора је формализован споразумним протоколом странака, који представља уговор између странака. У случају да се трговац не придржава споразума, потписани протокол се може користити као доказ на суду. Видети: исто.

31 Таква одлука ће бити уврштена у доказни материјал, али судија њоме неће бити обавезан. Могућност коришћења вансудске одлуке у судском поступку постоји у Данској, Естонији, Финској, Немачкој, Легонији, Луксембургу, Норвешкој, Португалу и Шведској. С друге стране, таква могућност не постоји у Чешкој, Француској, Немачкој (код линијских спорова), Мађарској, Исланду, Италији, Литванији и Пољској. Видети: исто, 20.

32 У даљем тексту: ТПМЈП.

33 О томе: Naomi Creutzfeldt, Christof Berlin, „ADR in Aviation: European and National Perspectives“, *Civil Justice Quarterly*, 35(2), 149. Доступно на адреси: <http://westminsterresearch.wmin.ac.uk/16971/>, 10.4.2017.

јавног превоза и корисника тих услуга.<sup>34</sup> Средства за рад овог тела се обезбеђују од стране пружалаца услуга превоза, који су његови чланови, док је за путнике поступак медијације бесплатан.

Поступак медијације се покреће пред ТПМЈП подношењем рекламације, уколико претходно потрошач није успео да спор реши у непосредном контакту са превозиоцем, на следећи начин:

- ТПМЈП ће пристиглу рекламацију проследити превозиоцу и пружити могућност да се о томе изјасни (у овој фази превозилац може да прихвати наводе из рекламације и испуни захтеве потрошача);

- ако превозник одбије рекламацију, ТПМЈП ће у другом кораку правно проучити предмет на основу чињеница које су пружиле странке и важећих закона, без позивања и саслушања странака;

- медијатор износи правно мишљење у облику закључка са препоруком, којим се даје могућност странама да спор реше на споразуман начин;

- странке су слободне да прихвате или одбију препоруке медијатора (прихватањем или одбијањем препоруке поступак мирења се окончава);

- ако се супротстављене стране, потрошач и превозилац, сложе са тим, препорука медијатора постаје уговор који је обавезујући за обе стране, а спор се сматра решеним;

- одлука медијатора није правно обавезујућа ако је стране одбаце (у том случају обе стране имају право да покрену поступак пред судом).<sup>35</sup>

Услуге посредовања и медијације се у немачком праву врше у складу са принципом добровољности, кад су у питању све врсте превоза, изузев спорова у ваздушном саобраћају, где је Законом предвиђено да корисници услуга авио-превоза имају право да захтевају да се спор реши путем медијације, при чему авио-превозници не могу одбити такав зах-

---

34 Надлежност овог тела је у међувремену проширена и на решавање спорова који се поред железничког, односе на аутобуски, бродски, авионски превоз, што представља посебну погодност за путнике који мењају више врста јавног превоза да дођу до дестинације (нпр. аутобусом односно возом долазе до аеродрома где настављају своје путовање), јер се евентуалне притужбе могу послати на исту адресу уместо да се за сваки облик транспорта подносе појединачни захтеви.

35 Uta Stenzel, „Consumer Conciliation in the Travel Sector – the Conciliation Body for Public Transport (SOEP) – the German Experience“, *IFTTA Law Review*, бр. 1/2016, 7.



тев.<sup>36</sup> Додатна погодност за кориснике услуга авиопревоза је што ће и у случају да авиопревозници нису чланови ТПМЈП, моћи да покрену поступак медијације пред регулаторним телом за посредовање у решавању спорова у ваздушном саобраћају при Савезној канцеларији Министарства правде (*Schlichtungsstelle Luftverkehr*).<sup>37</sup>

### III Правни оквир и механизми вансудске заштите корисника туристичких услуга у нашем праву

Вансудска заштита права потрошача у домаћем праву је обезбеђена применом одредби Закона о заштити потрошача,<sup>38</sup> сходном применом одредаба Закона о арбитражи<sup>39</sup> и Закона о посредовању у решавању спорова,<sup>40</sup> као и применом других прописа којима се уређује вансудско решавање спорова.<sup>41</sup> Могућност вансудског решавања спорова као начина ефикасне заштите потрошача, била је предвиђена у свим досадашњим прописима који су с тим у вези донети, укључујући и важећи ЗЗП. Међутим, треба рећи да у претходним законским текстовима ово питање није регулисано на један целовит начин, већ сумарно, најчешће у једном или неколико чланова, што није било у складу са савременим регулисањем овог питања у компаративном праву.

У првом ЗЗП из 2002. године, било је веома скромно прописано да се могу образовати тела за решавање спорова потрошача у складу са законом, за повреде права потрошача, односно учињене штете мале вредности (чл. 51).<sup>42</sup> ЗЗП-ом из 2005. године је предвиђено да се, у складу са законом, у оквиру локалне самоуправе или коморе могу образовати арбитражна тела за решавање спорова потрошача чија би надлежност била везана за повреде права потрошача односно проузроковану штету (чл. 61).<sup>43</sup> Факултативност ове одредбе довела је до тога да она у пракси није

36 Gesetz zur Schlichtung im Luftverkehr (Закон о посредовању у решавању спорова у ваздушном саобраћају), BGBl. I 2013, бр. 29, 20/6/ 2013, 1545.

37 Видети: [https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Luftverkehr/Schlichtungsstelle\\_node.html](https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Luftverkehr/Schlichtungsstelle_node.html), 10.4.2017.

38 Сл. гласник РС, бр. 62/14 и 6/16 – др. Закон (даљем тексту ЗЗП).

39 Сл. гласник РС, бр. 46/2006.

40 Сл. гласник РС, бр. 55/2014.

41 Чл. 136. ЗЗП.

42 Сл. лист СРЈ, бр. 37/2002.

43 Сл. гласник РС, бр. 79/2005.

примењена односно да ова тела никада нису образована.<sup>44</sup> Одредбама ЗЗП из 2010. године је учињен искорак у правцу детаљнијег регулисања ове материје, тиме што је било прописано да се потрошачки спор може решити вансудским путем,<sup>45</sup> у поступку који је поверљив и хитан,<sup>46</sup> и који је уређен законом као вансудски поступак решавања спорова.<sup>47</sup>

Иако је претходним Законом учињен позитиван помак у погледу вансудског решавања потрошачких спорова, тај помак није био довољан да би заштита потрошача била на нивоу високо постављених стандарда у комунитарном праву. Усвајањем важећег ЗЗП, извршено је усаглашавање материје вансудског решавања спорова са правилима комунитарног права. То је постигнуто: а) јасним дефинисањем поља примене одредби које се односе на ВРС; б) сачињавањем листе тела за ВРС.

а) За разлику од претходног Закона у коме није било предвиђено поље примене, у важећем ЗЗП је јасно одређено шта не спада под домања одредби које се односе на ВРС. Наиме, одредбе ЗЗП се неће примењивати: 1) за решавање спорова по процедурама које је установио сам трговац; 2) код непосредних преговора између потрошача и трговца; 3) приликом настојања судија да спор у току судског поступка реше мирешњем страна; 4) у поступцима које је трговац покренуо против потрошача; 5) у споровима чија вредност прелази 500.000 динара.<sup>48</sup> Овако одређено поље примене је у складу са чл. 2. Директиве ЕУ 2013/11, а циљ је да се потрошач у што већој мери заштити, спречавањем трговца да иницира ВРС или да користећи своју економску позицију намеће потрошачу процедуре за ВРС које је сам установио. Такође, из поља примене се искључује метод непосредних преговора између потрошача и трговца, како би се обезбедила равноправност странака и спречила могућност да трговац, користећи своју позицију и нестручност саговорника, наметне решење које није у интересу потрошача. Међутим, искључењем непосредних преговора, као облика ВРС, из поља примене ЗЗП и Директиве ЕУ 2013/11 не значи да је уједно искључена могућност преговора уопште. Смисао овог и осталих ограничења је да се обезбеди равноправност страна у спору, а

---

44 Катарина Иванчевић, „Решавање потрошачког спора пред арбитражом“, *Зборник радова: Strengthening Consumer Protection in Serbia/Јачање заштите потрошача у Србији*, (ур. Thierry Bourgoignie, Татјана Јованић), Београд, 2013, 254.

45 Чл. 132. ст. 4. ЗЗП из 2010. године.

46 Чл. 132. ст. 5. ЗЗП из 2010. године.

47 Чл. 5. ст. 1. тач. 34. ЗЗП из 2010. године.

48 Чл. 141. ст. 3. тач. 1-5. ЗЗП.

равноправност је обезбеђена у случају посредних преговора, када потрошача заступају субјекти овлашћени за заштиту права потрошача (удружења, савези).

б) Одредбом чл. 142. ст. 1. ЗЗП је предвиђено да Министарство сачињава листу тела за ВРС. Да би се неко тело нашло на поменутој листи, морају бити задовољени претходни услови, који се тичу правила и критеријума за рад тела за ВРС које утврђује ресорни министар. Поред тога, министар ближе уређује садржину обрасца захтева за упис на листу тела за ВРС, као и образац за покретање поступка ВРС, како би се обезбедило да процес решавања спорова потрошача буде независан, непристрасан, транспарентан, делотворан, брз и правичан (чл. 141. ст. 2). Министарство сачињава листу тела за ВРС који испуњавају потребне услове и јавно је објављује (чл. 142. ст. 1).<sup>49</sup> Листа тела за вансудско решавање потрошачких спорова садржи: 1) назив, седиште, адресу и интернет адресу свих тела за вансудско решавање потрошачких спорова; 2) податке о њиховом унутрашњем уређењу и начину финансирања, укључујући и податке о физичким лицима која су задужена за решавање спорова, њиховом професионалном искуству, накнади и од стране кога су ангажовани; 3) пословник о раду; 4) просечну дужину трајања спора; 5) језик, односно језике на којима се може поднети приговор и спроводити поступак; 6) врсте потрошачких спорова које су обухваћене процедуром; 7) разлоге због којих тело може да одбије вансудско решавање потрошачког спора.

Тела за ВРС дужна су да једном годишње (најкасније до 31. јануара текуће године за претходну годину), јавно објаве и доставе Министарству извештај који садржи податке о примљеним захтевима за покретање спора, покренутим и окончаним споровима, уоченим значајним проблемима и слично, а у складу са условима, правилима и критеријумима које је прописао надлежни министар.<sup>50</sup> С тим у вези, уколико тела за ВРС престану да испуњавају прописане услове, или јавно не објаве и не доставе поменути извештај биће санкционисана брисањем са листе тела за ВРС (чл. 142. ст. 5. ЗЗП).

На поступак вођења и окончања вансудског решавања потрошачког спора, сходно се примењују одредбе закона којима се уређују посредовање, арбитража као и други прописи којима се уређује вансудско ре-

49 Под телима за ВРС се подразумевају лица која имају својство посредника, у складу са законом којим се уређује посредовање у решавању спорова (медијација), односно сталне арбитражне институције у складу са законом којим се уређује арбитража (чл. 142. ст. 2. ЗЗП).

50 Чл. 142. ст. 4. ЗЗП.

шавање спорова. Правила о арбитражи у нашем праву су садржана у Закону о арбитражи, док су правила о посредовању прописана Законом о посредовању у решавању спорова.<sup>51</sup> Поменути методи (арбитража и медијација) имају своје предности и недостатке, међу њима постоје бројне додирне тачке, али и значајне разлике.

*Арбитража као модел вансудског решавања спорова.* Несумњиво је да арбитражно решавање потрошачких спорова има читав низ предности у поређењу са решавањем спорова пред државним судом.<sup>52</sup> Тако, арбитражни поступак карактерише једноставност процесних норми, ефикасност, економичност, поверљивост, специјализација, угодан амбијент, помирљив тон расправљања итд. С друге стране, у пракси су уочени и одређени недостаци арбитражног решавања потрошачких спорова (тешкоће приликом конституисања арбитражног већа, односно приликом избора арбитра, могућност недовољног познавања материје правног уређења заштите потрошача од стране арбитра). Најзначајнији недостатак арбитражног поступка је коначност правне заштите. Наиме, у случају незадовољства одлуком арбитражног суда потрошачу се не оставља право да покрене поступак пред државним судом. Одлука арбитражног суда је у нашем праву по свом дејству изједначена са правоснажном одлуком државног суда и представља процесну сметњу за решавање истог спора пред државним судом по правилима парничног поступка.<sup>53</sup>

У нашем праву готово да не постоји могућност арбитражног решавања потрошачких спорова и практично једини пример коришћења арбитраже за решавање потрошачких спорова везан је за арбитражу коју

---

51 У даљем тексту: ЗПРС.

52 Према ставовима израженим у правној теорији, у нашем праву погрешно се арбитража сврстава у вансудски облик заштите потрошача. Судску заштиту права потрошача могу да пружају судови опште надлежности, као државни судови, и арбитражни судови, као недржавни судови. Када се конституише арбитражно тело вољом страна у спору, оно врши судску функцију. О томе: Гордана Станковић, „Методи за судску заштиту права потрошача“, *Зборник: Од caveat emptor до caveat venditor*, (ур. Миодраг Мићовић), Крагујевац, 2009, Арбитража се сврстава у вансудске облике заштите потрошача само зато што спор не решава државни суд. Иначе, због начина на који се спроводи поступак и доноси одлука, којом се на коначан начин уређује спорно питање, могло би се пре говорити о судском облику заштите. О томе: Сања Марјановић, „Европске перспективе међународне медијације у грађанским и трговинским споровима“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. LV/2010, 178.

53 Г. Станковић, 409.

је установила Национална асоцијација туристичких агенција YUTA.<sup>54</sup> У општим условима путовања<sup>55</sup> је садржана арбитражна клаузула којом се уговара надлежност Арбитражног суда YUTA у решавању спорова између чланица YUTA-е, чланица и корисника њихових услуга (путника) и између чланица и непосредних пружалаца услуга (хотелијера, превозника). Арбитражи суд је формиран и уређен у складу са начелима Закона о арбитражи, Статута YUTA-е и Правилника о арбитражи. Надлежност Арбитраже путник прихвата у моменту потписивања уговора односно пријаве о путовању, а организатор путовања у моменту пријема у чланство Националне асоцијације туристичких агенција (YUTA). У њеној надлежности је утврђивање основаности појединачних, а не групних захтева путника, за накнаду материјалне штете и снижења цене на име неизвршене односно делимично извршене услуге из програма путовања.<sup>56</sup>

У случају да програм путовања није у потпуности извршен, путници могу покренути арбитражни поступак подношењем тужбе Арбитражном суду YUTA под условом да су претходно: закључили уговор са туристичком агенцијом која је чланица YUTA и која је прихватила надлежност Арбитражног суда YUTA-е у случају неизвршења уговореног Програма путовања; уложили рекламацију на лицу места, односно уложили приговор у писаном облику организатору путовања у року од 8 дана од дана уговореног повратка са путовања, или 30 дана од дана дате рекламације, ако узрок рекламације на лицу места није отклоњен.<sup>57</sup> Трошкови арбитражног поступка износе 5.000,00 динара и уплаћују се пре отпочињања поступка, а поступак се завршава по правилу за око 30 дана од дана обезбеђења свих доказа и осталих предуслова за одлучивање.

---

54 Иако при Привредној комори Србије функционише Стални изабрани суд (арбитража), пред њим се не могу решавати потрошачки спорови, јер је надлежан за решавање спорова између привредних субјеката и других правних лица када је уговорена његова надлежност. К. Иванчевић, 256-257.

55 Видети: <http://www.yuta.rs/sr/yuta/uslovi.asp>, 10.4.2017.

56 Захтеви за накнаду нематеријалне штете (за изгубљену добит, душевну бол, изгубљено време), не могу бити предмет арбитражног поступка, већ судског поступка и вештачења пред надлежним судом, али се може пред Арбитражом постићи помирење уз сагласност страна у спору. Видети: <http://www.yuta.rs/sr/yuta/arbitraza.asp>, 10.4.2017.

57 Најчешћи приговори су се односили на неадекватан смештај и неадекватну промену смештајног објекта, лошу исхрану, недоступност представника агенције, недовољну информисаност путника приликом закључења уговора о путовању, као и неадекватне информације од субагената. Видети: исто.

За решавање спорова пред Арбитражним судом YUTA-e је задужено арбитражно веће које је сачињено од пет сталних арбитра.<sup>58</sup> Поред сталних именовано је и пет повремених арбитра који на захтев странке у спору могу одменити неког од сталних чланова арбитражног већа, у зависности од врсте и учесника спора.

Основна препрека развоју арбитражног решавања потрошачких спорова у домаћем праву огледа се у неконзистентним и међусобно супротстављеним одредбама садржаним у ЗЗП. С једне стране, законодавац је изричито предвидео могућност вансудског решавања потрошачких спорова (чл. 141), док је са друге стране прописао да се уговарањем било ког од тих метода (па и арбитраже) не искључује право на судску заштиту (чл. 143), што имплицира да потрошач на располагању има два права која су међусобно искључива – право на тужбу и право на покретање арбитражног поступка. Тиме се доводи у питање обавезујуће дејство арбитражног споразума, а последично и арбитражне одлуке. Упоредо с тим, законодавац уводи могућност алтернативног решавања спорова (без издвајања арбитраже од осталих алтернативних метода решавања спорова), а да истовремено арбитражну клаузулу, која је формулисана тако да искључује право на судску заштиту, сматра необориво неправичном и ништавом (тзв. црна листа неправичних уговорних одредби). То не само да представља *contradictio in adjecto*, него се тиме одступа и од одредби Директиве ЕУ 93/13, према којима је арбитражна клаузула потрошачког уговора обухваћена сивом листом, што значи да се претпоставља да је неправична, тј. може се пружити и другачији доказ. Овакво одступање не доприноси развоју арбитражног решавања потрошачких спорова код нас нити користи интересима потрошача.<sup>59</sup>

*Посредовање као модел вансудског решавања спорова.* Поступак посредовања<sup>60</sup> има низ сличности, али и предности у односу на арбитра-

58 Састав и број чланова арбитражног већа је у складу са одредбом чл. 16. ст. 2. Закона о арбитражи којим је прописано да број чланова арбитражног већа мора да буде непаран ако је арбитражним споразумом предвиђено више арбитра.

59 О томе: Наташа Петровић Томић, „Решавање потрошачких спорова пред арбитражом“, *Анали*, бр. 2/2014, 99-101; Наташа Петровић Томић, *Заштита потрошача услуга осигурања*, Београд, 2015, 395-399; Маја Станивуковић, „Arbitration – Is it a Viable Option for Resolution of Consumer Disputes in Serbia?“, *Зборник радова: Strengthening Consumer Protection in Serbia/Јачање заштите потрошача у Србији*, (ур. Thierry Bourgoignie, Татјана Јованић), Београд, Београд, 2013, 240.

60 О томе видети: Миливој Јанковић, „Посредовање (медијација) – алтернативни начин решавања спорних односа“, *Право и привреда*, бр. 1-4/07, 69-78; Јелена Беловић, „Медијација у

жни поступак. Предности медијације се састоје у томе да она доводи до задовољења интереса обе стране, постизањем обострано прихватљивог споразума,<sup>61</sup> до кога се долази узајамним попуштањем.<sup>62</sup> Уколико медијација не доведе до позитивног резултата, стране се могу обратити суду ради решења спора. Потрошачки спорови су посебно подобни за решавање у поступку медијације. У прилог томе говори и чињеница да је медијација примењена као модел ВРС у великом броју земаља, укључујући и Србију, где постоји већи број различитих центара за медијацију,<sup>63</sup> али још увек не и центар за медијацију који је, у оквиру посебне надлежности, специјализован за вансудско решавање туристичких спорова. Доиста, средином 2016. године, основана је Канцеларија медијатора за потрошаче и трговце,<sup>64</sup> која је у оквиру опште надлежности овлашћена да решава потрошачке спорове. Тиме је омогућено да се и туристички спорови решавају путем медијације. Канцеларија је основана као нестраначко, невладино и недобитно удружење грађана основано на неодређено време ради остваривања циљева у области ВРС из области заштите потрошач-

---

правном систему Србије“, *Право и привреда*, бр. 1–4/09, 469–480; Алан Узелац и др., „Актуелни трендови мирног решавања спорова у Хрватској: досези и ограничења“, *Зборник ПФ у Загребу*, бр. 6/10, 1265–1308; Наташа Петровић Томић, „Медијација у осигурању“, *Зборник ПФ у Ријеци*, бр. 1/10, 467; Саво Манојловић, „Правна природа споразума постигнутог у поступку медијације“, *Правни живот*, бр. 13/09, 765.

- 61 Споразум постигнут у поступку посредовања представља уговор о поравнању и има дејство вансудског поравнања, уколико је састављен у писаној форми и није противан јавном поретку. О томе: Г. Станковић, 409. Због начина на који се долази до споразума, ниједна страна се не може сматрати победником односно губитником, чиме се смањује вероватноћа његовог накнадног оспоравања. Видети: Срђан Шимац, „Мирење – алтернативни начин рјешавања спорова“, *Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци*, бр. 1/2006, 629.
- 62 У поступку посредовања широк је спектар могућности за решење спора, јер су и разноврсни евентуални облици узајамног попуштања, које се, између осталог, може састојати у: потпуном или делимичном признању неког захтева друге стране; одрицању од неког свог захтева; преузимању на себе неке нове обавезе; смањењу каматне стопе; продужењу рокова; пристајању на делимичне отплате; давању права на одустаницу. Узајамно попуштање може бити условно, али није допуштено да само једна страна попусти другој, на пример, да призна право друге стране. Видети: чл. 1090. ст. 1-3. ЗОО.
- 63 Центар за медијацију је развио мрежу одељења широм Србије при судовима и привредним коморама. Оснивачи овог центра су Република Србија, Адвокатска комора Београда, Народна банка Србије и Центар за права детета из Београда. Решење спора мирним путем могуће је да се постигне и пред Судом части при Привредној комори Београда. Поред тога, поступак медијације се спроводи у Центру за заштиту и едукацију корисника финансијских услуга који је основан при Народној банци Србије, Центру за конструктивно решавање сукоба Србије који је основан као удружење грађана. О томе: К. Иванчевић, 255.
- 64 У даљем тексту: КМПТ.

ких права (чл. 1. Статута КМПТ). Циљ КМПТ је решавање потрошачких спорова кроз медијацију и афирмисање медијације као механизма решавања спорова у области заштите потрошача (чл. 2. Статута КМПТ). Ради остваривања тих циљева КМПТ нарочито: 1) спроводи медијацију потрошачких спорова и спорова из других области; 2) промовише медијацију потрошачких спорова као најбоље решење механизма за решавање спорова; 3) организује и спроводи обуке трговаца и потрошача за медијацију; организује и спроводи обуку нових медијатора из области потрошачких спорова; 5) унапређује примену медијације у области заштите потрошачких права кроз предавања, округле столове, семинаре и друге начине јавног представања; 6) ради анализу постојећих међународних пракси и регулатива које се односе на медијацију и потрошачка права и промовише исту на нивоу институција у Републици Србији (чл. 3. Статута КМПТ).<sup>65</sup>

У циљу даљег развоја механизма вансудске заштите потрошача односно корисника туристичких услуга, одредбама ЗПРС-а, којим је недавно замењен Закон о посредовању – медијацији, предвиђена су правила којима се регулише међународно посредовање и посредовање у прекограничним споровима. Поменута правила су од посебног значаја, будући да је у туристичким уговорима често садржан елемент иностраности. У закону се прави разлика између међународног посредовања и посредовања у прекограничним споровима.

Под међународним посредовањем се подразумева посредовање у спорним односима са страним елементом, под условом да: 1) стране у време постизања сагласности о посредовању имају пребивалиште или пословно седиште у различитим државама; 2) држава у којој стране имају пребивалиште или пословно седиште није држава у којој треба да се изврши битан део обавеза из пословног односа, односно држава са којом је предмет спора најуже повезан (чл. 5). На те спорне односе ће се примењивати одредбе овог Закона уколико се посредовање врши у Републици Србији, осим ако се стране нису другачије споразумеле.

---

65 Средства за рад КМПТ обезбеђују се из мешовитих извора и то: 1) средстава из самофинансирања у складу са законом, односно прихода остварених из чланарине; 2) властитих прихода; 3) средстава добијених прилозима домаћих и страних правних и физичких лица; 4) средстава из буџета Републике Србије, градских и општинских буџета и буџета других јединица локалне самоуправе добијених по основу пројеката и апликација; 5) средстава домаћих и међународних организација и фондација додељених на основу пројеката и апликација; 6) по основу котизација за семинаре или различитих едукација дефинисаних циљевима и мисијом КМПТ. Видети: чл. 18. Статута КМПТ.



Одредбом чл. 6. ст. 2. ЗПРС, прекогранични спор је дефинисан као спор у ком једна од страна има пребивалиште или уобичајено боравиште у држави чланици ЕУ, док га друга страна нема на дан када: су се стране споразумеле о посредовању након што је дошло до спора; је суд одредио посредовање; је по националном закону настала обавеза посредовања; је суд којем је поднесена тужба упутио странке на посредовање.<sup>66</sup>

С тим у вези, Законом су предвиђена и правила о посредовању у прекограничним споровима која се тичу: а) пребивалиште или седиште у прекограничном спору;<sup>67</sup> б) извршења споразума постигнутим посредовањем у прекограничном спору.<sup>68</sup>

а) Приликом одлучивања да ли страна има пребивалиште на територији Републике Србије пред чијим судом се води поступак, суд ће применити право Републике Србије. Ако страна нема пребивалиште у Републици Србији пред чијим се судом води поступак, за одлучивање да ли страна има пребивалиште у другој држави чланици суд ће примењивати право те државе чланице.

Привредно друштво или друго правно лице има седиште у месту у ком има регистровано седиште, седиште органа управљања или главно место пословања. За одлучивање да ли привредно друштво има седиште у држави чланици пред чијим судом се води поступак суд ће применити право меродавно за решавање сукоба закона.

б) Ако држава чланица, у складу са својим прописима, гарантује могућност страна или једној од њих, уз изричито пристанак друге стране, да писани споразум постигнут посредовањем у прекограничном спору постане извршан, суд у Републици Србији ће признати и извршити такав споразум.<sup>69</sup> Међутим, ако је садржај споразума у држави чланици унесен у неку другу извршну исправу, тако што га је суд или други надлежни орган потврдио пресудом, одлуком или другом извршном исправом у складу са правом државе у којој је поднет захтев, на признање извршења те

---

66 Независно од овог правила, прекограничним спором се сматра и онај спор где су, по окончању посредовања у решавању спора, између истих страна покренути судски поступак или арбитража у држави чланици различитој од оних где су стране имале стално или уобичајено пребивалиште на дан из става 2. овог члана.

67 Чл. 7. ЗПРС.

68 Чл. 8. ЗПРС.

69 О предлогу за признање извршења ових споразума у предметима из стварне надлежности привредних судова надлежан је Привредни суд у Београду, а у осталим предметима Виши суд у Београду (чл. 8. ст. 3. ЗПРС).

извршне исправе примењују се правила меродавна за признање тих исправа.

#### IV Нове иницијативе за решавање туристичких спорова

У циљу јачања процесноправног положаја туриста, укључујући и вансудску заштиту, на међународном плану су недавно покренуте две иницијативе, једна од стране Хашке конференције за међународно приватно право, а друга од стране професионалних туристичких удружења.

Прва иницијатива је део једног ширег пројекта, тзв. Туристичког пројекта (*Tourism Project*).<sup>70</sup> Циљ пројекта је да се посредством прикупљених података (о релевантним прописима који су на снази у појединим законодавствима, степену сарадње међу државама по питању процесноправне заштите туриста, практичним тешкоћама са којима се сусрећу туристи у вези са заштитом својих права, компатибилности овог пројекта са неким другим пројектима, а пре свега активностима које предузима Светска туристичка организација Уједињених нација) изведе закључак о оправданости и изводљивости даљег рада у овој области који би требало да резултира доношењем Конвенције о сарадњи и приступу правди страних туриста. Као један од првих корака у том правцу, почетком ове године је објављен Прелиминарни извештај чији састави део су подаци прикупљени посредством два сета упитника, од којих је један прослеђен државама чланицама Хашке Конвенције за међународно приватно право, а други невладиним организацијама које се баве заштитом туриста.

Као посебно оправдан разлог за доношење Конвенције, наводи се да је током протеклих шест до седам деценија, туризам постао један од најзначајнијих привредних сектора у свету.<sup>71</sup> Како се буде повећавао број корисника туристичких услуга, повећаваће се и број оних који су из неког разлога незадовољни пруженим услугама, што указује на неопход-

70 Ова иницијатива је покренута 2013. године на предлог Бразила, са образложењем да неколико фактора налажу рад у овој области: 1) развој масовног туризма и веће учешће земаља у развоју у туристичким активностима; 2) промене у профили туриста; 3) све већа комплексност туристичких уговора; 4) развој нових технологија. С тим у вези, потребно је обезбедити већи степен заштите туриста увођењем механизма за брзо и ефикасно решавање туристичких спорова и успостављањем боље сарадње међу националним телима за заштиту потрошача. Видети: Emmanuel Guinchard, Project concerning a possible future convention on co-operation and access to justice for international tourists (Tourism Project), 2, доступно на адреси: <https://assets.hcch.net/docs/c8d550f0-e39b-4c6d-b32e-f0488625f2b5.pdf>, 10.4.2017.

71 Очекује се да ће туристички сектор наставити да расте и да ће међународни туристички доласци достићи бројку од 1,8 милијарди до 2030. године. Исто, анекс, ix.

ност предузимања одлучних корака у циљу успостављања ефикасног процесноправног механизма заштите туриста. Затим, развојем нових технологија, пре свега интернета, број корисника који закључују пакет аранжмане на традиционалан начин, смањује се у корист оних који прибављају појединачне туристичке услуге, а који тиме остају без правне заштите загарантоване одговарајућим прописима, укључујући и право на адекватну процесноправну заштиту. Поред тога, туристи који закључе уговор са организатором путовања који није члан удружења туристичких агенција, неће имати право да спор реше путем арбитраже, медијације или неким другим начином вансудског решавања спорова, на основу правила независне процедуре које је утврдило конкретно удружење. Напослетку, најбоља потврда оправданости ове иницијативе је успостављање специјалног механизма заштите туриста у све већем броју земаља, јер се узима у обзир чињеница да туристи спадају у посебно рањиву категорију потрошача. Према врсти успостављених механизма заштите туриста, државе се могу поделити на оне које имају специјализоване субјекте који поступају по приговорима туриста (туристички центри,<sup>72</sup> медијатори,<sup>73</sup> административни органи<sup>74</sup>) у складу са претходно утврђеним процедуралним правилима и оне у којима је успостављена посебна телефонска

---

72 У појединим земљама у којима је број туриста у значајном порасту, отворени су туристички центри, у циљу стварања оптималног туристичког окружења, задржавања постојећих и привлачења нових туриста. То је случај у Јужној Кореји, где је под окриљем њихове туристичке организације отворен Туристички центар у коме се поступа по свим приговорима туриста осим у случајевима када је покренут редовни судски поступак, када су наводи из приговора предмет истраге надлежних органа и када се ради о компанијама које имају седиште изван земље. Исто, анекс, xii.

73 По питању медијације разликују се земље где те услуге пружају појединци (у главном граду Аргентине, Буенос Ајресу, туристички медијатор поступа по приговорима туриста, уз помоћ правних стручњака, преводилаца, као и лица која се баве туристичком делатношћу), и оне где постоје специјализована тела за посредовање и медијацију (у Аустрији је на државном нивоу основана Канцеларија за туризам при Савезном Министарству науке, истраживања и економије која се, између осталог, бави пружањем услуга медијације туристима у функцији вансудског решавања спорова између путника и пружалаца туристичких услуга). Видето: исто.

74 У Колумбији је, примера ради, установљена административна процедура у оквиру које се може поднети приговор у року од 45 дана од настанка повреде надлежном управном органу (*Grupo de Protección al Turista*), који мора бити достављен искључиво путем поште. Основна улога овог органа се не састоји у обештећивању туриста, већ у изрицању административних санкција пружаоцу туристичких услуга у случају потврђивања навода из приговора. Исто, анекс, xiii.

линија или *e-mail* адреса за приговоре туриста, али без јасно утврђених правила процедуре.<sup>75</sup>

У склопу друге иницијативе, предузети су кораци да се на глобалном плану успостави механизам за вансудско решавање туристичких спорова. У циљу реализације те иницијативе, значајан допринос је дат од стране Међународног форума за туристичко право (*International Forum of Travel and Tourism Advocates – IFTTA*), под чијим окриљем је основан Светски центар за решавање спорова (*World Travel Dispute Center – WTDC*). Улога овог центра се, између осталог, састоји у обуци адвоката и туристичких делатника о вансудским начинима решавања туристичких спорова, како би се на светском нивоу изградила мрежа медијатора и арбитра који би били специјализовани за решавање ове врсте спорова.<sup>76</sup> Међутим, у пракси се није много одмакло од почетне идеје, због формалних и практичних препрека, које су с једне стране узроковане разликама у културама и правним традицијама појединих земаља, а са друге стране недовољном заинтересованошћу најзначајнијих туристичко-угоститељских субјеката да прихвате надлежност глобалног механизма за решавање туристичких спорова.

## V Закључак

На основу прегледа постојећих механизма за вансудско решавање туристичких спорова, може се извести неколико закључака.

Прво, у домаћем праву још увек нису у потребној мери развијени механизми и тела за ВРС пред којима би корисници туристичких услуга могли да заштите своја права. Осим механизма за арбитражно решавање спорова који је установила Национална асоцијација туристичких агенција YUTA, и могућности решавања потрошачких спорова путем медијације пред Канцеларијом медијатора за потрошаче и трговце, потребно је установити и друга тела за ВРС, која би у оквиру посебне надлежности спроводила поступак вансудског решавања туристичких спорова.

Друго, како би био омогућен несметан развој арбитражног решавања потрошачких спорова у домаћем праву, потребно је отклонити кон-

---

75 У неким земљама су успостављене трајне (Перу), а у неким привремене телефонске линије (у Швајцарској је оваква линија функционисала током трајања одређених спортских догађаја 2008. године), док у Либану туристи могу поднети приговор Департману туристичке контроле путем мејла или телефона. Видети: исто.

76 Више о томе доступно на адреси: <http://iftta.org/world-travel-dispute-center>, 10.4.2017.

традикторне одредбе које су садржане у ЗЗП, на шта оправдано указује правна теорија. С једне стране, законодавац је изричито предвидео могућност вансудског решавања потрошачких спорова (чл. 141), док је са друге стране прописао да се: уговарањем било ког од тих метода (па и арбитраже) не искључује право на судску заштиту (чл. 143), што имплицира да потрошач на располагању има два права која су међусобно искључива – право на тужбу и право на покретање арбитражног поступка; арбитражна клаузула, која је формулисана тако да искључује право на судску заштиту, сматра необориво неправичном и ништавом (тзв. црна листа неправичних уговорних одредби). То не само да представља *contradictio in adjecto*, него се тиме одступа и од одредби Директиве ЕУ 93/13, према којима је арбитражна клаузула потрошачког уговора обухваћена сивом листом, што значи да се претпоставља да је неправична. Овакво одступање не доприноси развоју арбитражног решавања потрошачких спорова код нас, нити користи интересима потрошача, због чега би *de lege ferenda* требало ускладити одредбе ЗЗП са одредбама Директиве ЕУ 93/13 и отклонити постојеће недостатке.

Треће, и поред тога што је у одређеном броју земаља чланица ЕУ успостављен ефикасан механизам за вансудско решавање туристичких спорова, потрошачи и даље нису у потпуности упознати са механизмима вансудске заштите, коме и где треба поднети захтев за покретање поступка. Из тог разлога је потребно учинити додатни напор ради обезбеђења већег степена кохерентности и транспарентности вансудског поступка, што подразумева и јасно разграничење надлежности тела за ВРС, која су овлашћена да у оквиру опште или посебне надлежности решавају спорове који проистекну по основу различитих врста туристичких односа.

Четврто, нове иницијативе за решавање туристичких спорова су се показале преурањеним због разлика у културама и правним традицијама појединих земаља и недовољне заинтересованости најзначајнијих туристичко-угоститељских субјеката. Стога је у овом тренутку значајније да се: 1) створе нормативне и кадровске претпоставке за брзо и ефикасно решавање туристичких спорова вансудским путем; 2) успоставе високи правни и етички стандарди; 3) укаже учесницима у туристичком промету на значај и предности вансудских механизма за решавање спорова у односу на редовне судске поступке.

**Andrej Mićović, PhD**

**Assistant Professor at the Faculty of Hotel Management and Tourism  
in Vrnjacka Banja, University of Kragujevac**

## **ADR MECHANISMS FOR THE PROTECTION OF TOURISM SERVICE USERS**

### **Summary**

*Given that, on the one hand, legislative rules that enable development of adr mechanisms for resolving consumer disputes have been created at the EU level, and, on the other hand, the number of different tourist services is constantly increasing in practice, which consequently leads to higher number of complaints of tourism service users, author provides comparative review of adr mechanisms for resolving tourism disputes in EU member States, as well as the analysis of the current legal framework and existing mechanisms for resolving disputes in domestic legal system. Finally, author points out the initiatives for the development of a global mechanism for resolving tourism related disputes.*

**Key words:** *ADR, tourism service users, mechanisms, protection, adr bodies, arbitration, mediation.*