

*Др Драган Вујисић, редовни професор  
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу*

*УДК: 338.48:34*

*DOI: 10.46793/XIXMajsko.195V*

## **ПРАВНА РЕГУЛАТИВА УСЛУГА У ТУРИЗМУ И УГОСТИТЕЉСТВУ\***

### ***Резиме***

*Правну регулативу услуга, како у националном тако у међународном праву и праву Европске уније карактерише хетерогенизам односно чињеница да су прописи како законски тако и подзаконски разасути у више различитих правних аката; ни у једној држави не постоји јединствени правни акт који би садржавао на једном месту све норме релевантне за правно уређење односа у туризму и угоститељству. Узрок томе јесте чињеница да су туризам и угоститељство толико комплексне делатности да је готово немогуће јединствено их уредити. Јер, задиру у подручја разних привредних и непривредних делатности које у погледу нормативности припадају разним законодавним телима и органима управе. Поједине одредбе доносе се прописима који се односе на све или више делатности, међу којима су и туризам и угоститељство, док, с друге стране, поједини прописи садрже норме које се искључиво или претежно односе на туризам и угоститељство. И када се ради о нормама које се искључиво или претежно односе на туризам и угоститељство постоје разлике у зависности од тога коју област туризма и угоститељства регулишу, да ли регулишу област организације туризма и угоститељства и њихових субјеката или област пословних и уговорних односа у туризму и угоститељству.*

*Рад је скроман покушај прикупљања и систематизовања одредаба које се односе на туризам и угоститељство, које су разасуте у разним прописима и пословној пракси у српском праву, међународном праву и праву Европске уније.*

***Кључне речи:*** *правна регулатива, услуге, туризам, угоститељство.*

---

\* Рад је написан у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2023. годину који се финансира из средстава Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

## 1. Уводне напомене

Појмом правних извора означавају се различите појаве, којима је заједничко то што из њих настају или су у њима садржане правне норме. У том смислу су дефиниције које кажу да су правни извори облици и тела у којима и уз чије посредовање право долази до свог спољнег израза и своје егзистенције или пак да су то они акти и они факти од којих зависи производња правних норми у правном поретку. Сложеност тематике правих извора своди се на „спор” између природноправних правника и позитивиста. Према првима правни извори смештени су изван воље законодавца; основни извор права смештен је у моралу, правди, људском разуму, људским добрима, људским или природним правима. Други, виде право као серију заповеди, норми или правила која произлазе из воље законодавца.<sup>1</sup> Проф. Ратко Марковић истиче да се термин „извор права” користи да би се означиле три ствари, три различита појма: (1) извор доношења права – орган или субјекат надлежан за доношење норме: државни орган (парламент, влада), орган федералне или аутономне јединице (обласни савет), сви чланови друштва, удружења и сл; (2) извор сазнања права – акт или документ који садржи правне норме: формалноправно законодавни акт (закон), формалноправно уредбодавни акт (уредба), људско понашање (обичај – има чисто доказну снагу); (3) извор настанка права – процес стварања норме којој правни поредак признаје способност извора права. Ова три значења термина „извор права” указују на обележја форме правног акта: доносилац акта, форма акта, поступак доношења акта.<sup>2</sup> Извори права деле се на, у ширем смислу, материјалне, вредносне (идејне) и формалне. У ужем значењу у изворе права спадају, само формални извори. Иако се ради о појмовима који имају различита значења, извори права се морају научно целовито схватити као јединство материјалних, идејних и формалних извора.

Материјални извори права означавају друштвену чињеницу из које стварно настаје, „извире“ право. Ради се о узроку који изазива стварање и промене права. Узроци су бројни, сложени па и противуречни („божја воља“, природа, људски разум, национални дух, међузависност људи у друштву, поглед на свет, објективно постојеће идеје, јавно мњење, правни или морални осећај према променама<sup>3</sup>). Проф. Лукић каже „да је непосредни узрок стварања права класна борба изазвана одговарајућим начиним производње и, у крајњој линији ступњем развоја производних снага“;<sup>4</sup> односно друштвени односи у којима настају снажни сукоби интереса од толиког значаја за опстанак глобалног друштва да их је неопходно принудно усмеравати правним нормама.

---

<sup>1</sup> Харашић, Ж., *Допринос учењима о правним изворима*, Правни вјесник, бр. 3-4/2022, стр. 8.

<sup>2</sup> Марковић, Р., *Уставно право и политичке институције*, Београд, 2006, стр. 12.

<sup>3</sup> Харашић, Ж., *нав. дело*, стр. 9.

<sup>4</sup> Лукић, Р., *Увод у право*, Београд, 1995, стр. 201.

Ти важни друштвени односи су биолошко-друштвени, политички, економски, културни и изазивају настанак права и уједно су и предмет регулисања правом.<sup>5</sup> „Односно“ друштвени чиниоци који стварају право - држава, друштво, владајућа класа, владајућа странка, економски моћници. Проф. Лукић, каже „да је са друштвеног гледишта стваралац права у ствари владајућа класа која то чини преко разних својих органа – државе или недржавних субјеката“.<sup>6</sup>

Вредносни (идејни) извори су идеје како би најбоље требало уредити друштвене односе и каква ће правна овлашћења и правне обавезе имати субјектима у тим односима. Расподела овлашћења и обавеза у знатној мери зависи од система прихваћених друштвених вредности. Наравно немају све друштвене вредности исти значај за право. Постоје разне „класификације“ правних вредности. Једна је на специфичне вредности (ставови потреба који се налазе искључиво у правном поретку и који кажу како треба принудно уредити преднормативне правне односе, тј. како треба успоставити политичку власт и расподелити друштвену моћ и добра у интересно-конфликтним односима које називамо правним односима - праведност, правна сигурност, законитост, мир, ред; према мишљењу Шојнера, две основне вредности су слобода и правда) и неспецифичне правне вредности (садржаје који улазе у морални и обичајни поредак, а значе ставове припадника различитих друштвених група о томе што је „добро“ или какви „требају“ бити друштвени односи који су дисциплиновани у правном поретку - вредност живота и здравља, телесне неповредивости, људског достојанства, истине, знања, рада, породице, благостања, поштења). Неспецифичне вредносни су аксиолошки садржај сваког правног поретка јер и специфичне правне вредности и принуда постоје искључиво да би се оствариле неспецифичне вредности, тј. да би били средства оправдавања и спровођење одређених начина принудне расподеле добара, слободе, праведности, власништва итд. у конфликтним друштвеним односима и то тако што потврђују интересе и одговарајуће неспецифичне вредности једних субјеката и истовремено оспоравају интересе и одговарајуће вредности других субјеката.<sup>7</sup>

Према савременим схватањима извори права своде на оно што се сматра формалним изворима права (облик у коме се право ствара; не обухватају и оне појаве из којих настаје право). Формалним изворима права означавају се правни акти којима се непосредно (закон, подзаконски општи акти) или посредно (судска пракса, прецедент) стварају опште правне норме. Када се говори о формалним правним извора релевантна је подела правних аката на опште и индивидуалне. Први су упућени адресатима који нису одређени именом и презименом, а други адресатима одређеним именом и презименом. Постоје два генерална схватања у погледу формалних извори права. Према

---

<sup>5</sup> Лукић, Р., Кошутућ, Б., *Увод у право*, Београд, 2006, стр. 254.

<sup>6</sup> Лукић, Р., *нав. дело*, стр. 201.

<sup>7</sup> Више, Харашевић, Ж., *нав. дело*, стр. 10-11.

једном, формални извори права су општи правни акти. То су обавезни и унапред одређени облици којима се стварају општа и апстрактна правна правила (појединачни правни акти који се доносе на основу општих правних аката не представљају изворе права<sup>8</sup>). Према другом схватању из виших општих правних аката извиру не само сви нижи општи правни акти, него и сви индивидуални правни акти које, такође треба сматрати изворима права, пре свега они којима се попуњавају правне празнине (када се појединачним правним актом којим се попуњава правна празнина не ствара норма подобна да уреди неодређени број таквих случајева, не би требало такве акте називати извором права, осим ако се и када се њима посредно стварају опште правне норме ако што је случај са судским прецедентима и судском праксом<sup>9</sup>). Х. Келсен каже да је правни поредак систем општих и појединачних норми које су једна с другом повезане према принципу да право уређује своје властито стварање.<sup>10</sup> Проф. Лукић, каже да се формалним извором права назива општи правни акт и да се термин „извор“ употребљава метафорички да прикаже како из општег акта, односно опште норме коју он садржи, обавезно произлазе, непрекидно „извиру“ појединачне норме.<sup>11</sup> Даље, каже да је нормално да развијени правни поредак почива на изворима права у формалном смислу, јер постојање ових извора обезбеђује одређене друштвене последице, дејства права, пре свих правну сигурност и једнакост.<sup>12</sup> Сматра се да је Тит Ливије први употребио израз „општи правни акт“ у Закону о XII таблица, називајући га „извором целокупног јавног и приватног права“.

Можемо „закључити“ - правне норме су захтеви којима се, постављањем правних обавеза и правних овлашћења, настоје остварити друштвено владајуће вредности и циљеви у правно значајним друштвеним односима. Њима се нека људска понашања из тих односа наређују или забрањују под претњом санкције, а истовремено се супротна понашања овлашћују или подстичу, те једно и друго има улогу присилног униформисања међуљудских понашања у правним односима ради успостављања мира, сигурности, праведности и других друштвених вредности према доминантним идеологијама у датом друштву. У свакој глобалној заједници правне норме стварају сложен, хијерархијски и ступњевити систем виших и нижих захтева које стварају носиоци, пре свега, економске и политичке моћи, и то тако што више норме одређују оквирно садржај и поступке стварања нижих норми. Ако се не преносе неписаним обичајним правом, правне норме налазе се у текстовима званим правни акти, од којих је у модерним демократијама највиши устав, а испод устава су други виши и општи акти, тзв. формални извори права, попут закона, судског

---

<sup>8</sup> Лукић, Р., Кошутућ, Б., *нав. дело*, стр. 258.

<sup>9</sup> *Исто*, стр. 259.

<sup>10</sup> Kelsen, H., *GTLS*, стр. 132.

<sup>11</sup> Лукић, Р., *нав. дело*, стр. 202.

<sup>12</sup> *Исто*, стр. 203.

прецедента, статута, уредбе (декрета), упутства, смернице, узанце и колективног уговора, те на крају тим вишим актима подређени су индивидуални акти – правни послови, управна решења, судске пресуде. Творци највиших аката и норми највиши су државни субјекти, од појединачног или колективног суверена и владе до судова, који уједно јамче ефикасност правних норми путем императивног одлучивања, решавања правних спорова и санкционисања правних деликата, но опште и индивидуалне норме такође стварају недржавни субјекти друштвене моћи, као што су верски, привредни, синдикални, образовни и други колективи, те грађани и правници у правним пословима. Значајну нормостваралачку улогу има и правна наука (теоријска, историјска и позитивноправна), која преноси јуридикчку традицију, обликује јуридикчке појмове, образује правнике, учествује у изради свих правних аката и саветује све нормотворце.

Свеобухватни попис извора права обухватао би норме наднационалног права (међународно и европско право), норме националног права (устав, закон, подзаконски акти, обичај, судска пракса и прецеденти, уговор, општа правна начела и др.) и помоћне изворе (правна наука).<sup>13</sup>

## 2. Српско право

Туризам и угоститељство су у многим земљама једни од битних чинилаца привређивања и то како у погледу прилива девизних средстава, тако и у погледу развоја бројних привредних и непривредних делатности. Међутим, ни у једној држави не постоји јединствени правни акт који би садржавао на једном месту све норме релевантне за правно уређење односа у туризму и угоститељству. Узрок томе јесте чињеница да су туризам и угоститељство толико комплексне делатности да је готово немогуће јединствено их уредити. Јер, задиру у подручја разних привредних и непривредних делатности које у погледу нормативности припадају разним законодавним телима и органима управе. Поједине одредбе доносе се прописима који се односе на све или више делатности, међу којима су и туризам и угоститељство, док, с друге стране, поједини прописи садрже норме које се искључиво или претежно односе на туризам и угоститељство. И када се ради о нормама које се искључиво или претежно односе на туризам и угоститељство постоје разлике у зависности од тога коју област туризма и угоститељства регулишу, да ли регулишу област организације туризма и угоститељства и њихових субјеката или област пословних и уговорних односа у туризму и угоститељству. Такође, материја туристичког и угоститељског законодавства припада делом у надлежност Републике а делом у надлежност градова и општина. Даље, сви прописи који се односе на туризам и угоститељство нису истог нивоа (закони, уредбе, правилници). То су неки али довољни разлози зашто је данас тешко и

---

<sup>13</sup> Хараших, Ж., *нав. дело*, стр. 20.

замислити доношење прописа који би на једном месту уређивао материју која се односи на туризам и угоститељство. Оно што је, не само могуће, него и потребно јесте прикупљање и систематизовање одредаба које се односе на туризам и угоститељство, које су разасуте у разним прописима и пословној пракси и објављивати тзв. збирке прописа (данас је то много лакше чинити, нарочито у електронском облику).<sup>14</sup>

Систематизација је могућа према различитим критеријумима (кумулативно): према делокругу законодавних субјеката, према материји у неком пропису који се односи на туризам и угоститељство, према правним подручјима која уређују материју о туризму и угоститељству, према томе да ли се ради о прописима или о аутономним нормама, и сл.<sup>15</sup>

Законска регулатива која је од значаја за функционисање туристичке-угоститељске делатности дели се на ону којом се уређују статусна питања и ону којом се уређују односи у које ступају туристички и угоститељски субјекти. У прву групу закона спадају Закон о туризму (на основу Закона о туризму, донети су одговарајући подзаконски акти, којима се детаљније регулишу поједини сегменти туристичке привреде<sup>16</sup>),<sup>17</sup> Закон о угоститељству<sup>18</sup>, Закон о бањама<sup>19</sup>, Закон о јавним скијалиштима<sup>20</sup>, Закон о заштити животне средине<sup>21</sup>, Закон о националним парковима<sup>22</sup>, Закон о културним добрима<sup>23</sup>, а у другу групу се убрајају пре свега Закон о облигационим односима<sup>24</sup> и Закон о заштити потрошача<sup>25</sup>. Од осталих закона који су од посредног значаја за обављање туристичке делатности су Закон о привредним друштвима,<sup>26</sup> Закон о оглашавању<sup>27</sup> и др.

Овакав хетерогенизам се односи и на сегмент уговора о туристичким и угоститељским услугама. Уговори о туристичким и угоститељским услугама, у

---

<sup>14</sup> Види: Скакун, М., *Извори туристичког права*, Београд, 2000.

<sup>15</sup> Вујисић, Д., Мићовић, А., *Туристичко право*, Врњачка Бања, 2016, стр. 22-27.

<sup>16</sup> Види, Вујисић, Д., Мићовић А., *Пословање и услуге туристичко-угоститељских субјеката*, Крагујевац, 2016, стр. 48-50.

<sup>17</sup> Сл. гласник РС, бр. 17/2019.

<sup>18</sup> Сл. гласник РС, бр. 17/2019

<sup>19</sup> Сл. гласник РС, бр. 80/92 и 67/93 – др. закон и 95/2018 – др. закон.

<sup>20</sup> Сл. гласник РС, бр. 46/2006.

<sup>21</sup> Сл. гласник РС, бр. 135/04, 36/09, 36/09 – др. закон, 72/09 – др. закон и 43/11 – одлука УС. 14/2016, 76/2018, 95/2018– др. закон.

<sup>22</sup> Сл. гласник РС, бр. 84/2015, 95/2018– др. закон.

<sup>23</sup> Сл. гласник РС, бр. 71/94, 52/11 – др. закон и 99/11 – др. закон, 6/2020 – др. закон и 35/2021– др. закон. и 129/2021 – др. закон

<sup>24</sup> Сл. лист СФРЈ, бр. 29/78, 39/85, 45/89 – одлука УСЈ и 57/89, Сл. лист СРЈ, бр. 31/93 и Сл. лист СЦГ, бр. 1/2003 – Уставна повеља и Сл. гласник РС, бр. 18/2020.

<sup>25</sup> Сл. гласник РС, бр. 88/2021.

<sup>26</sup> Сл. гласник РС, бр. 36/11, 99/11, 83/14 – др. закон и 5/2015).

<sup>27</sup> Сл. гласник РС, бр. 79/05 и 83/2014 – др. закон.

српском праву, регулисани су Законом о облигационим односима, Закон о заштити потрошача, другим законима, бројним подзаконским актима, посебним узансама, домаћим и међународним пословним обичајима и општим условима пословања туристичких агенција и хотелско-угоститељских привредних организација. Закон о облигационим односима регулише три уговора о туристичким услугама: уговор о организовању путовања, посреднички уговор о путовању и уговор о ангажовању угоститељских капацитета (уговор о алотману). Законом о заштити потрошача уређује се заштита потрошача у остваривању права из уговора о туристичком путовању (Закон о заштити потрошача представља *lex specialis* у односу на ЗОО) и временски подељеном коришћењу непокретности. У пословној пракси постоје и други уговори о туристичким и угоститељским услугама, који се по својој правној природи могу подвести под правила неког другог већ именованог уговора, као што су уговор о закупу угоститељског објекта, или уговор на бази тражене и потврђене резервације или су регулисани посебним правилима, пре свега, посебним узансама (уговор о хотелским, односно угоститељским услугама, уговор о услугама исхране и точења пића). Туристички и угоститељски уговори, које законодавац није изричито регулисао, развили су се толико у пословној пракси, да су постали самостални уговори аутономног права. Можемо их третирати као мешовите уговоре, уговоре *sui generis* или као уговоре чија правна природа одговара неком од именованих уговора (на њих се супседијарно могу применити нека правна правила у недостатку законодавне, односно изворне аутономне регулативе).<sup>28</sup> Постоје, такође, и поједини уговори који су на један посредан начин везани за пружање туристичких и угоститељских услуга (уговори који су везани и за обављање туристичке и угоститељске делатности, али који немају за свој предмет непосредно туристичку односно угоститељску услугу), као што су уговор о превозу, уговор о осигурању, уговор о франшизингу, *time-sharing*, и др.<sup>29</sup> Посебним узансама у туризму<sup>30</sup> уређују се пословни обичаји који настају из уговора о пружању туристичких и угоститељских услуга (чл. 1. ст. 2). Предмет ових узанси су уговор о угоститељским услугама између угоститеља и индивидуалног госта (уговор о услугама смештаја, пансиона или полупансиона), агенцијски уговор о угоститељским услугама, уговор о алотману, уговор о услуживању хране и точења пића и др. Посебне узансе се примењују само ако су их странке уговориле или ако из околности произилази да су хтеле њихову примену (чл. 1. ст. 2).

---

<sup>28</sup> Горенц, В., Шмид, В., *Пословно право у туризму и угоститељству*, Загреб, 1999, стр. 8.

<sup>29</sup> Исто, стр. 8-9.

<sup>30</sup> Сл. гласник РС, бр. 33/2001 од 13.6.2001. године.

### 3. Међународно право

На међународном плану, значајне су међународне конвенције унилатералног и мултилатералног карактера

Међусобни односи хотела и путничке (туристичке) агенције су регулисани тзв. Хотелском конвенцијом из 1979. године, која је закључена између Међународног савеза хотелијера (AIH), и Светске федерације удружења путничких агенција (FUAАV, раније FIAV). Иако Хотелска конвенција није међудржавни правни акт, опште је прихваћена од стране туристичких агенција и хотела. Тим правним документом је сакупљена и систематизирана међународна пословна пракса, посредством које су створени посебни обичаји и узансе у међународном туристичком промету. Ова правила служе као допунска, после законских прописа и уговора, која признају и примењују судови а у неким земљама закони изричито упућују на примену Конвенције.<sup>31</sup>

За регулисање уговорних односа између путника (туристе) и туристичке агенције од значаја је Конвенција о уговору о путовању, која је потписана на Међународној дипломатској конференцији у Бриселу 1970. године (ступила на снагу 1976. године). Међународна конвенција о уговору о путовању, која се односи на све организаторе и посреднике путовања који обављају туристичку делатност као главно или споредно занимање било да се тиме баве професионално или не (првенствено на туристичке, односно путничке агенције), понуђен је јединствени правни концепт именованог уговора - уговор о путовању који је јединствени назив за два уговора: уговор о организованом путовању и посреднички уговор о путовању. Том Конвенцијом су унификоване норме у области уговора о путовању које су многе земље унеле у своје национално законодавство, као што је случај и са нашим Законом о облигационим односима.<sup>32</sup>

Хотелски кућни ред уређен је Међународним хотелским правилником, који је усвојен од стране Савета међународног хотелског удружења 1981. године у Катманду (Непал). Ако се уговор позива на ова правила, а била су позната госту или су могла бити позната у моменту закључења уговора, она имају првенство над диспозитивним одредбама закона и објавама изложеним у собама, које је гост упознао после закључења уговора. Одредбе Међународног хотелског правилника не могу се, међутим, примењивати аутономно и непосредно јер Међународно хотелско удружење није орган овлашћен за утврђивање пословних обичаја. Међународни хотелски правилник регулише питања која се односе на приступ госта хотелу, његова права и обавезе, резервацију услуга смештаја и пансиона, престанка уговора, одговорности

---

<sup>31</sup> Вујисић, Д., Мићовић, А., *Пословање и услуге ...*, стр. 51.

<sup>32</sup> Исто.



хотелијера према имовини госта, плаћању хотелског рачуна, права хотела да задржи ствари госта ако није платио рачун, и др.<sup>33</sup>

Значајан аутономни извор на међународном плану представљају и Међународна правила професионалне деонтологије и Кодекс пословања *IH&RA - UFTAA* из 1999. године (*Code of Practice IH&RA - UFTAA* 1999)). У међународном праву угоститељске (хотелске) услуге предмет су кодификованих обичаја *IH&RA* и *UFTAA*. Пресудну улогу имали су *IH&RA*<sup>34</sup> (асоцијација хотелијера) и *UFTAA*<sup>35</sup> (асоцијација туристичких агенција), који су усвојили низ кодекса и конвенција регулишући агенцијски уговор о хотелским (угоститељским) услугама. Између *IH&RA* и *UFTAA* од 1956. до 1999. године усвојене су четири конвенције (*C Hot 56, C Hot 63, C Hot 70, C Hot 79*) и два Кодекса (*Code of Practice* 1991. и *Code of Practice* 1999). Крајњи резултат заједничког деловања *IH&RA* и *UFTAA* је најважнија кодификација пракси - Кодекс пословања *IH&RA - UFTAA* из 1999. године (*Code of Practice IH&RA - UFTAA* 1999). Кодекс *IH&RA - UFTAA* у уводним одредбама даје три битне одреднице његове примене: 1) Кодекс се примењује искључиво на уговоре међународне природе, код којих хотелијер и агенција имају седиште у различитим државама, 2) потписнице Кодекса препоручују својим националним асоцијацијама примену одредаба Кодекса код доношења националних конвенција или кодекса и 3) Кодекс се примењује у три случаја: а) кад није закључен уговор између хотелијера и агенције, б) на закључене уговоре код којих није укључена провизија и ц) у мировном, судском и арбитражном спору хотелијера и агенција.<sup>36</sup>

#### 4. Право Европске уније

Имајући у виду чињеницу да туризам утиче на многе привредне и непривредне делатности, бројни прописи, који су директно или индиректно везани за туризам, су доношени током година. У те прописе спадају они којима се уређују различите области живота, укључујући пољопривредни и сеоски развој, климатске промене, правила о конкуренцији, културу и образовање, радна и социјална питања, животну средину, здравље, заштиту потрошача, слободу кретања, телекомуникацију и технологију, унутрашње тржиште и услуге, саобраћај, статистику.

---

<sup>33</sup> Сушић, С., *Туристичко право*, Београд, 1986, стр. 49.

<sup>34</sup> *IH&RA - International Hotel and Restaurant Association* (до 1996. *IHA - International Hotel Association*).

<sup>35</sup> *UFTAA - Universal federation of Travel Agents Associations*. У француској верзији: *FUUAV - Federation universelle des associations d' agences de voyages*.

<sup>36</sup> Вујисић, Д., *Агенцијски уговор о угоститељским услугама*, Зборник радова: Услуге и заштита корисника, Крагујевац, 2015. стр. 455.

Релевантни прописи када говоримо о правној регулативи услуга у туризму и угоститељству на нивоу ЕУ су, нарочито: Директива (ЕУ) 2015/2302 о пакет аранжманима и повезаним путним аранжманима<sup>37</sup>, Директива ЕУ 2008/122 о заштити потрошача у односу на одређене аспекте који се односе на тајм-шеринг, дугорочне производе за одмор, препродају и размену<sup>38</sup>, Директива 2006/123/ЕС Европског парламента и Савета од 12. децембра 2006. о услугама на унутрашњем тржишту<sup>39</sup>, Директива 2011/ 24/ ЕУ Европског парламента и Савета од 9. марта 2011. о примени права пацијената у прекограничној здравственој заштити<sup>40</sup>, Директива 2011/83/ЕУ Европског парламента и Савета од 25. октобра 2011. о правима потрошача<sup>41</sup>, Директива 2005/29/ЕУ Европског парламента и Савета од 11. маја 2011. о непоштеним пословним праксама између предузећа и потрошача на унутрашњем тржишту<sup>42</sup>, Регуллатива (ЕЗ) Праведност у односима између платформе и трговачких пракси<sup>43</sup> (постоји предлог Уредбе о промовисању правичности и транспарентности за пословне кориснике услуга онлајн посредовања<sup>44</sup>); Уредба (ЕЦ) бр. 66/2010 о еколошкој ознаци ЕУ<sup>45</sup>, Кодекс понашања *ECTAA - HOTREC* из 1996 године.

Директива о услугама на унутрашњем тржишту - Директивом о услугама на унутрашњем тржишту (Директива 2006/123) створено је слободно тржиште у сектору услуга ЕУ, превазилазећи својим одредбама бројне правне и административне препреке слободне размене услуга међу државама чланицама ЕУ, омогућавајући већу слободу пружања услуга преко државних граница. Директива 2006/123 нашла је упориште у пракси Суда правде ЕУ, који је отворио врата даваоцима и корисницима услуга да са територије ограничавајућег националног законодавства искораче на инострану територију. Директива 2006/123 има за циљ да промени правни оквир услужне индустрије унутрашњег тржишта ЕУ, јер је недовољан да би се у потпуности реализовао економски потенцијал, због чега су усвојена напреднија правила овог правног

---

<sup>37</sup> Directive (EU) 2015/2302 on package travel and linked travel arrangements.

<sup>38</sup> Сл. лист ЕУ, бр. 33 од 3. фебруара 2009. године.

<sup>39</sup> Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market.

<sup>40</sup> Directive 2011/24/EU of the European Parliament and of the Council of 9 March 2011 on the application of patients' rights in cross-border healthcare.

<sup>41</sup> Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights.

<sup>42</sup> Directive 2005/29/EU of the European Parliament and of the Council of 11 May 2011 concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market

<sup>43</sup> Regulation (EC) Fairness in platform-to-business relations Platform-to-business trading practices.

<sup>44</sup> Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on promoting fairness and transparency for business users of online intermediation services.

<sup>45</sup> Regulation (EC) NO 66/2010 on the EU Ecolabel.

акта, у којима су се успешно сусрела побољшана правна сигурност за даваоце услуга и укидање националних рестрикција. Директивом 2006/123 одређено је да се под услугама подразумевају све економске активности које се самостално обављају уз новчану накнаду. Директивом 2006/123 обухваћен је широк спектар услужних делатности, између осталог и туристичке услуге као и услуге смештаја и исхране.<sup>46</sup>

Директива (ЕУ) 2015/2302 о пакет аранжманима и повезаним путним аранжманима - од доношења, претходне, Директиве (90/314 ЕЕЗ) протекло је било више од две деценије. За то време тржиште услуга путовања доживело је промене, посебно захваљујући интернету односно чињеници да се са све већим бројем корисника интернета, услуге путовање све чешће прибављају на интернету, као и настајањем нових комбинација услуга путовања. У том новом тржишном окружењу, Директивом 90/314 ЕЕЗ нису се више довољно задовољавале потребе потрошача (путника) али и трговаца (организатора путовања и продаваца организованих путовања тј. туристичких агенција). Стога је 25. новембра 2015 године усвојена (нова) Директива (о путовањима у пакет аранжманима и повезаним путним аранжманима). Директива ЕУ 2015/2302 се усклађује с правним и тржишним развојем. Конкретно: подручје њене примене је шире и, осим "традиционалног" пакет аранжмана обухвата и нове комбиноване путне аранжмане, тако што се у њено подручје примене укључују разни облици пакет аранжмана на интернету и потпомогнути путни аранжмани; обезбеђује се већа транспарентност омогућавајући свим путницима да јасно препознају да ли им је понуђен пакет аранжман или не, избегавајући тиме забуну; уклањају се препреке пословању у другим државама чланицама помоћу уједначених правила о одговорности, *ad hoc* механизму за узајамно признавање програма заштите у случају инсолвентности и др., чиме се трговцима отвара више могућности да прошире своје активности у разним државама чланицама; стављају се ван снаге посебна правила о брошурама, али се и даље обезбеђује да путник прими све кључне информације пре закључивања уговора и да се обавести о свим променама након тога; путницима се обезбеђују нова права отказивања (раскида) уговора; правила о ценама су праведнија и предвидивија увођењем горње границе за повећање цене; обезбеђује се јаснија правна средства и бољи правни систем заштите у случају неправилности у извршавању обавеза из уговора, повезујући законодавство ЕУ о алтернативном решавању спорова и решавању спорова путем интернета; рационализују се правила о уговорној одговорности; појашњавају се правила о заштити у случају инсолвентности трговца (обавезују се државе чланице да омогуће узајамно признавање националних програма заштите у случају инсолвентности у оквиру структуралног механизма

---

<sup>46</sup> Више: Миленковић, Ј., *Директива ЕУ 123/2006 о услугама у унутрашњем тржишту ЕУ*, Зборник радова: XXI век – век услуга и Услужног права, Крагујевац, 2011, стр. 67-77.

сарадње). Сврха Директиве ЕУ 2015/2302 је да допринесе правилном функционисању унутрашњег тржишта и остваривању високог и што јединственијег нивоа заштите потрошача приближавањем одређених аспеката закона и других прописа држава чланица ЕУ у вези с уговорима између путника и трговаца о путовањима у пакет аранжману и повезаним путним аранжманима.<sup>47</sup>

Кодекс понашања *ECTAA – HOTREC* - Агенцијски је уговор о угоститељским (хотелским) услугама у праву Европске уније регулисан је у тзв. терцијарном праву (*soft-law* - скуп правила понашања који у начелу немају обавезну снагу, него велики практични ефект.). Уговор је настао из европске пословне праксе угоститеља и туристичких агенција, који су две велике организације туристичких агенција (*ECTAA*)<sup>48</sup> и хотелијера (*HOTREC*)<sup>49</sup> кодификовале у један кодекс назван Кодекс понашања *ECTAA-HOTREC* из 1996. године (*Code of Conduct ECTAA-HOTREC 1996*). Кодекс се примењује између субјеката (туристичких агенција и хотелијера, односно угоститеља) са седиштем у различитим државама Европске уније, уз препоруку његове примене и у унутрашњим правима држава чланица. Кодекс *ECTAA-HOTREC* дефинише у преамбули три битне одреднице примене агенцијског уговора о хотелским (угоститељским) услугама. Прво, националне асоцијације чланица потписница имају обавезу да сваки закључени уговор или примену пословне праксе, заснивају на начелима Кодекса. Друго, Кодекс се примењује на сваки агенцијски уговор о хотелским услугама, осим ако је у самом уговору између хотелијера и туристичке агенције уговорено друкчије. Треће, Кодекс служи као основ за решавање спорова између хотелијера и туристичких агенција у Европској унији.<sup>50</sup> Однос примене Кодекса *IH&RA - UFTAA* и Кодекса *ECTAA-HOTREC* огледа се кроз: 1) примену *ECTAA-HOTREC* Кодекса уколико су обе странке из држава Европске уније и 2) примену *IH&RA - UFTAA* Кодекса и на нивоу Европске уније уколико *ECTAA-HOTREC* Кодексом нешто није регулисано.

## 5. Закључак

Хетерогенизам који се односи на правну регулативу привредног сектора туризма и угоститељства, а имајући у виду развој туристичке и угоститељске делатности који се огледа у великом броју савремених облика пружања туристичких и угоститељских услуга, броју запослених у туризму и

---

<sup>47</sup> Директива ЕУ 2015/2302, чл. 1.

<sup>48</sup> ECTAA - The European Travel Agents' and Tour Operators' Associations.

<sup>49</sup> HOTREC - The trade association of hotels, restaurants and cafes in the European Union.

<sup>50</sup> Више, Радоловић, О., *Агенцијски уговор о хотелским услугама: уговорна одговорност угоститеља у хрватској, европској и међународној пословној пракси*, Правни вјесник, бр. 2/2010, стр. 8.

угоститељству, учешћа овог сектора привредне у БДП, улоге туризма и угоститељства у развоју бројних других привредних али и ванпривредни делатности, што се тиче, конкретно Републике Србије, када је у питању правна регулатива потребно је извршити могућу систематизацију и кумулацију правних прописа који се односи на туризам и угоститељство. Тако примера ради, у, евентуално, будућем грађанском законнику један посебан одељак би требао да се односи на уговоре у туризму и угоститељству (уговор о организованом односно туристичком путовању, посреднички уговор о путовању, повезани путни аранжмани, уговор о тајм шерингу, уговор о алотману, уговор о угоститељским услугама, уговор о услуживању хране и пића и др.) а који су сада у саставу различитих правних аката – Закона о облигационим односима, Закона о заштити потрошача, Посебних узанси у туризму и др. Такође, наставити процес даље хармонизације „добрих“ решења са „међународним правом“ и правом ЕУ.

*Dragan Vujisić, Ph.D., Full-time Professor  
Faculty of Law, University of Kragujevac*

## **LEGAL REGULATION OF SERVICES IN TOURISM AND CATERING**

### ***Summary***

*The legal regulation of services, both in national and international law and in the law of the European Union, is characterized by heterogeneity, that is, the fact that regulations, both legal and sub-legal, are scattered in several different legal acts; in no country does there exist a single legal act that would contain in one place all the norms relevant to the legal regulation of relations in tourism and catering. The reason for this is the fact that tourism and catering are such complex activities that it is almost impossible to organize them uniformly. Because they encroach on the areas of various economic and non-economic activities that, in terms of normativity, belong to various legislative bodies and administrative bodies. Certain provisions are made in regulations that refer to all or more activities, including tourism and catering, while, on the other hand, certain regulations contain norms that exclusively or predominantly relate to tourism and catering. And when it comes to norms that exclusively or predominantly relate to tourism and catering, there are differences depending on which area of tourism and catering they regulate, whether they*

*regulate the area of the organization of tourism and catering and their subjects or the area of business and contractual relations in tourism and catering .*

*The paper is a modest attempt to collect and systematize the provisions related to tourism and catering, which are scattered in various regulations and business practices in Serbian law, international law and the law of the European Union.*

**Key words:** *legal regulation, services, tourism, catering.*

## Литература

- Вујисић, Д., Мићовић, А., *Туристичко право*, Врњачка Бања, 2016.
- Вујисић, Д., Мићовић, А., *Пословање и услуге туристичко-угоститељских субјеката*, Крагујевац, 2016.
- Вујисић, Д., *Агенцијски уговор о угоститељским услугама*, Зборник радова: Услуге и заштита корисника, Крагујевац, 2015.
- Горенц, В., Шмид, В., *Пословно право у туризму и угоститељству*, Загреб, 1999.
- Харашевић, Ж., Допринос учењима о правним изворима, *Осијек, Правни вјесник*, 3-4/2022.
- Kelsen, H., *GTLS*.
- Лукић, Р., *Увод у право*, Београд, 1995.
- Лукић, Р., Кошутевић, Б., *Увод у право*, Београд, 2006.
- Марковић, Р., *Уставно право и политичке институције*, Београд, 2006.
- Радоловић, О., *Агенцијски уговор о хотелским услугама: уговорна одговорност угоститеља у хрватској, европској и међународној пословној пракси*, *Правни вјесник*, бр. 2/2010.
- Скакун, М., *Извори туристичког права*, Београд, 2000.
- Сушић, С., *Туристичко право*, Београд, 1986.
- Миленковић, Ј., *Директива ЕУ 123/2006 о услугама у унутрашњем тржишту ЕУ*, XXI век – век услуга и Услужног права, Крагујевац, 2011.