

PRIVREDNI ZNAČAJ I PRAVNO REGULISANJE TURIZMA

I PRIVREDNI ZNAČAJ TURIZMA

Turizam, kao privredna delatnost, ima višestruki uticaj na brojne oblasti društveno-ekonomskog života pojedinih zemalja i čitave ljudske zajednice. Ističe se značaj turizma koji prevazilazi privredno-ekonomski značaj za pojedine zemlje i narode. Svetski turizam je postao vitalna snaga mira i intelektualni temelj međunarodnog razumevanja i međuzavisnosti. Prema Deklaraciji o svetskom turizmu,¹ turizam je delatnost koja je bitna za život naroda, i to zbog njegovih direktnih učinaka u socijalnom, kulturnom, edukativnom i ekonomskom sektoru svake zemlje i društva, kao i njihovim međunarodnim odnosima.

Mi ćemo se zadržati na značaju turizma kao privredne delatnosti i njegovom uticaju na nacionalnu privredu i međunarodnu trgovinu u kojima čini važan faktor svetskog razvoja. Pri tome polazimo od činjenice da nasuprot turistima, kao korisnicima turističkih usluga, stoje organizacije turističke delatnosti čijom se aktivnošću udovoljava turističkim potrebama pojedinaca uz ostvarenje značajnih privrednih rezultata.

Sa pojavom putovanja javila se i potreba za izvesnom pomoći da se putovanja lakše pripreme i obave. Pored turista javljaju se i drugi subjekti turističkog prometa, kao što su turističke agencije, saobraćajno-turističke i turističko-ugostiteljske organizacije itd. Svi ti subjekti izrasli su u primarne nosioce delatnosti turističkog privređivanja, a time i u nosioce dela delatnosti privrede u celini.

Turizam podmiruje potrebe kretanja i boravka van mesta domicila, kako domaćih tako i inostranih turista. U tom smislu govori se o domaćem i inostranom turizmu. Pod turističkim prometom podrazumeva se promet domaćih i stranih turista iskazan u broju turista (posetilaca) i broju noćenja. Pri tome se ostvareni broj posetilaca raščlanjuje na domaće i strane turiste, a takođe i broj ostvarenih noćenja.²

Pružanje turističkih usluga stranim turistima predstavlja poseban vid ekonomske razmene receptivne turističke zemlje (zemlja u kojoj se obavljaju i čiji privrednici pružaju turističke usluge stranim turistima) sa zemljama porekla korisnika usluga (inicijalne turističke zemlje). Tro-

¹ Deklaracija o svetskom turizmu (»Manilska deklaracija« A), tačka 1 dakt.

² Detaljnije o ovome videti: Štambuk dr Milko, Pojmovi i termini u turizmu na temelju naših propisa o regulisanju ove djelatnosti, »Turizmologija«, br. 10/1979. str. 41.

škovi inostranih turista koji nastaju korišćenjem usluga, kupovinom robe i drugih proizvoda u vezi sa turističkim boravkom, obračunavaju se pretežno u inostranim sredstvima plaćanja. U tom smislu se prihvodi receptivne turističke zemlje, ostvareni po tom osnovu smatraju delom ukupnog deviznog priliva. Kada je reč o inostranom turizmu, treba istaći da je on jedan od najrentabilnijih vidova izvoza sa posebnim specifičnostima. Te specifičnosti se ispoljavaju u pojavi suprotnoj tradicionalnom odnosu po kome je roba usmerena prema kupcu. U prisustvu smo odnosa koji nastaju zahvaljujući dolasku »inostranog kupca« po »robu« određene zemlje u kojoj se odvija i sama potrošnja.³ Na taj način se preko turizma izvozi »roba« nematerijalne prirode, koja se bez turističkog prometa ne bi mogla ni prodati.⁴ Veći deo turističke potrošnje uslovljen je kretanjem korisnika, a sastoji se iz troškova prevoza, smeštaja, ishrane, usluga turističkih agencija, komunalnih službi, uslužnih službi iz kulture, trgovine, osiguranja i brojnih drugih delatnosti. Uz to, turizam čini dostupnim i upotrebljivim prirodna dobra koja nisu proizvedena i u kojima ne stoji uloženi ljudski rad. On omogućava njihovo ekonomsko korišćenje, čime obogaćuje privredu i donosi joj prihode koje nije mogla animirati nijedna druga privredna grana ili delatnost. Turizam, dakle, utiče na »preobražaj prirodnih, generički slobodnih i ekonomski indiferentnih dobara u privredno specifična korisna dobra i na uključivanje neprivrednih delatnosti u privredni ciklus.⁵ Plaćanja turističkih usluga se najčešće obavljaju sa momentom pružanja usluga, mada često i unapred. To omogućuje smanjenje rizika od nenaplaćenih potraživanja.

Navedene prednosti, koje pruža turizam, omogućavaju turističko-receptivnim zemljama da se znatno lakše, nego što bi uspele izvozom pojedinih vrsta robe i drugih usluga, uključe u međunarodnu podelu rada. Jugoslavija pripada tipu receptivnih turističkih zemalja i ubraja se u red petnaest turistički najrazvijenijih zemalja sveta.⁶ Sa druge strane, industrijski razvijene, inicijalne zemlje, vide interes u turističkoj potrošnji svojih građana u drugim zemljama, pogotovo onim koje su privredno nerazvijene ili nedovoljno razvijene. Ostvarivanjem deviznog priliva iz turizma, te zemlje stiču platežnu sposobnost za eventualnu kupovinu skupe indutsrijske robe, investicione opreme i druge vrste robe i usluga.⁷ Usmeravanjem dela deviznog odliva u inostranu turističku potrošnju svojih građana, inicijalne i industrijski visoko razvijene zemlje obezbeđuju uslove za plasman dela svoje industrijske proizvodnje.⁸

³ Baudin Luis, *Traité d'Economie Politique*, vol. II, Paris, 1954. str. 38.

⁴ Devčić dr Zdenka, *Analiza inozemnog turizma u Jugoslaviji i njegovih reperkusija na jugoslovensku privredu*, Disertacija, Zagreb, 1973, str. 19.

⁵ Festic dr Mustafa, *Turizam — nova dimenzija savremene privrede*, referat sa Savetovanja na temu »turizam, značajan faktor društveno-ekonomskog razvoja Jugoslavije, Split, 1976. god.

⁶ Stanković dr Stevan, *Turizam Jugoslavije, »Međunarodna politika«*, br. 774/1981, str. 30.

⁷ Računa se da je u 1978. godini 22 miliona i 280 hiljada građana SAD putovalo u inostranstvo i ostvarilo potrošnju od preko 13 milijardi dolara.

⁸ Kabiljo dr Jelena, *Turizam — faktor razvoja svetske privrede i međunarodne razmene, »Problemi spoljne trgovine«*, br. 1—2/1979. god. str. 111.

Domaći turizam doprinosi poboljšanju nacionalne privredne ravnoteže preraspodelom nacionalnog dohotka i njegovim prelivanjem iz ekonomski jače u ekonomski slabije razvijena područja zemlje.

Ukupni privredni rezultati turizma dobijaju u značaju procesom omasovljenja turističkih kretanja. Razvoj turizma u Jugoslaviji svrstan je u osnovna pitanja materijalnog razvoja od interesa za celu zemlju. U tom smislu se u Osnovama zajedničke politike dugoročnog razvoja SFRJ do 1985. godine turizam tretira kao kompleks delatnosti na čijoj se međusobnoj povezanosti zasnivaju pravci i smernice njegovog razvoja. Uz potenciranje zahteva za razvoj masovnog turizma, valja ukazati na poseban značaj i uticaj turizma na:

a) iskorišćavanje različitih privrednih i neprivrednih resursa pojedinih zemalja (saobraćaj, ugostiteljstvo, uslužne delatnosti, sport, zdravstvo, kultura, nauka, umetnost, prirodne lepote i dr.);

b) spoljnotrgovinsku razmenu i uravnoteženje platnih bilansa pojedinih zemalja;

c) uključivanje celokupne svetske privrede u međunarodnu poddelu rada;

d) uspostavljanju novog međunarodnog ekonomskog poretka, koji bi doprineo ublažavanju i odstranjenju sve većeg ekonomskog jaza između razvijenih i zemalja u razvoju;

e) zapošljavanje i standard stanovništva;

f) međusobnu saradnju svih zemalja, bez obzira na njihovo društveno-ekonomsko uređenje, i poboljšanje kvaliteta života stvaranjem boljih životnih uslova za sve narode sveta.

Turizam može da ostvari navedene rezultate i uticaje odgovarajućim sistemom organizacije u skladu sa pravnom reglementacijom na nacionalnom i međunarodnom planu. Zbog toga ćemo, kroz dalje izlaganje, posvetiti pažnju izvorima prava koji uređuju turističko privređivanje i koji čine nadgradnju nad neposrednim društvenim odnosima nastalim u obavljanju turističke delatnosti.

II IZVORI PRAVA

Turistička privredna delatnost je deo složenih društvenih odnosa koji pretpostavlja odgovarajuće pravno regulisanje. Međutim, bez obzira na složenost i širinu delokruga turističke delatnosti, u toj oblasti još uvek nema izvora prava u odgovarajućem opsegu. U sadašnjoj fazi razvoja turizma, čak i zemlje iz reda turističkih velesila imaju relativno prosto, nerazvijeno, jednostrano profilirano i nekodifikovano turističko zakonodavstvo.⁹ Turističko zakonodavstvo svih zemalja u svetu predstavlja skup nepovezanih i fragmentarnih propisa različitog karaktera koji zadiru u brojna područja. Nijedna zemlja na svetu nema kodeks turističkog zakonodavstva, a ono samo je mlado i bez pravne istorije.

⁹ Vukićević dr Momčilo, Pravna regulativa kao deo sistema mera savremene turističke politike, referat sa savetovanja na temu »Turizam — značajan faktor društveno-ekonomskog razvoja Jugoslavije«, Split, 1976. godine.

Međunarodni karakter turizma uslovljava objektivizaciju i standardizaciju pravnih pravila kojima se reguliše pružanje turističkih usluga. Normativna delatnost na međunarodnom planu otežana je stanjem u nacionalnim zakonodvstvima pojedinih zemalja. To stanje umnogome čini tehničke, a ponekad i stvarne probleme pri izradi međunarodnih konvencija i drugih pravila, budući da često nema nikakvih formalnih osnova na kojima bi se ovi propisi mogli osloniti.¹⁰ Uprkos svim teškoćama, uz pomoć i rad međunarodnih organizacija postepeno dolazi do unifikacije pravila o pojedinim pitanjima, pa i do pojave jednobrazne regulative.¹¹

Obzirom na sadržaj propisa koji regulišu odnose u turizmu Jugoslavije, naše turističko zakonodavstvo se može podeliti na tri oblasti: a) propisi o regulisanju turističkog prometa (evidencija prebivališta i boravka gostiju, evidencija o putnim ispravama, kretanju, boravku i zdravstvenoj zaštiti stranih državljana, pravno regulisanje prevoza, graničnog prelaza, plaćanja boravišnih taksi i dr.); b) propisi o turističkoj delatnosti i c) propisi o spoljnotrgovinskom režimu pružanja turističkih usluga. Od značaja za turizam jesu i brojni drugi propisi koji regulišu odnose u pojedinim privrednim i vanprivrednim granama. Turizam se ne može zamisliti bez pružanja usluga prevoza, smeštaja i ishrane, proizvodnje i prodaje robe, osiguranja, PTT usluga i čitavog niza drugih usluga. Takva mnogoresorna struktura usluga turističkog karaktera prouzrokuje brojne teškoće i kod izučavanja propisa o regulisanju turističke delatnosti.¹² Sama potreba izučavanja izvora prava, kojima se reguliše turistička delatnost, uslovljena je potrebom za saznanjem koju pravnu normu treba primeniti na društvene odnose koji nastaju u inostranom i domaćem turističkom prometu. Izvori prava istovremeno mogu biti i predmet posebnog izučavanja.¹³

Izvori domaćeg zakonodavstva stvaraju opšte pravne okvire za pravno uređenje turističkih privrednih odnosa. Posebno su značajni izvori prava domaćeg zakonodavstva koji regulišu ekonomske odnose sa inostranstvom, čiji jedan deo čine odnosi međunarodnog turističkog prometa.

Izuzetan značaj za regulisanje odnosa u savremenom turizmu imaju autonomni pravni izvori, kako međunarodnog, tako i nacionalnog karaktera.¹⁴ Mi ćemo se zadržati na izvorima domaćeg zakonodavstva,

¹⁰ Vanderperen Willem, Study for a Draft International Convention on the Travel Agencies, in Travel Agents and Travellers, »Europen Transport Law«, Ontwerpen, 1968, str. 23.

¹¹ Bliže o ovome videti: Dragašević dr Momir, Pravni odnosi između hotelijera, gosta i putničke agencije, »Savremena administracija, Beograd, 1973. godine, str. 17.

¹² Nikolić mr Miodrag, Informativno vodička služba u turizmu, (važnije odredbe propisa o informisanju turista), skripta, Beograd, 1980. god.

¹³ Goldštajn dr Aleksandar, Obvezno pravo, prva knjiga, II izmenjeno i dopunjeno izdanje, »Informator«, Zagreb, 1979, str. 89.

¹⁴ O značaju autonomnih pravnih izvora sve više se govori u domaćoj i stranoj literaturi: Kapor dr Vladimir, Kategorija materijalnih pravila koje primenjuje međunarodna trgovačka arbitraža, Referat sa Savetovanja o spoljnotrgovinskoj arbitraži, Beograd, 1964; Aleksandar Goldštajn, Pravo međunarodne kupoprodaje I, Zagreb, 1963, str. 68; Goldman B. Le droit des sociétés Internationales, Journal du droit international, 1963, page 320.

koji imaju turistički karakter, kao i na opštim pravnim izvorima koji su od značaja za regulisanje turističke delatnosti. Posebno mesto zauzimaju izvori autonomnog turističkog prava, koje smo napred pomenuli. O izvorima prava koji se odnose na regulisanje turističkog prometa neće biti reči, obzirom da oni ne regulišu odnose neposrednog turističkog privređivanja.

1. Izvori prava koji potiču iz domaćeg zakonodavstva

1.1. Savezni propisi

Pravna reglementacija turizma u Jugoslaviji je u velikom raskoraku sa razvojem domaćeg i inostranog turističkog prometa. Na saveznom nivou ne postoji nijedan sistemski zakon koji bi bliže regulisao bar deo materije o turističkoj privrednoj delatnosti. Federacija je, do ustavnih amandmana iz 1971. godine, bila nadležna za donošenje osnovnih propisa o ugostiteljskoj i turističkoj delatnosti.¹⁵ Danas je to pitanje, na saveznom nivou, određeno opštim okvirima i pravnim mogućnostima koje proističu iz Ustava SFRJ, Zakona o udruženom radu, Zakona o obaveznom udruživanju rada i sredstava, Zakona o prometu robe i usluga sa inostranstvom i drugih propisa donetih na toj pravnoj podlozi. Neke aspekte pravnog regulisanja poslovnih (ugovornih) odnosa subjekata turističkog prometa, po prvi put, uređuje Zakon o obligacionim odnosima. Zadržaćemo se na pojedinim od izvora ukazujući na odredbe koje su od značaja za pozitivno-pravno regulisanje turističke delatnosti.

*1.1.1. Ustav SFRJ.*¹⁶— Iz Ustava SFRJ proizilaze određene obaveze Federacije, kao društveno-političke zajednice, u oblasti turizma. Federacija uređuje osnove sistema društvenih planiranja i utvrđuje društveni plan Jugoslavije (čl. 281. st. 5. alineja 1.). Tako je Društvenim planom Jugoslavije za period od 1976—1980. godine, turizam svrstan u prioritetnu granu privrede. Isti tretman je dat turizmu i u Nacrtu društvenog plana za period od 1980—1985. godine. Na osnovu ovlašćenja iz Ustava (čl. 291. st. 14.), Federacija preko Saveznog zavoda za statistiku vrši praćenje, beleženje i vrednovanje rezultata turističkog prometa.

Za turističku delatnost su od značaja odredbe Ustava koje ovlašćuju Federaciju da uređuje pojedina pitanja koja se odnose na sve privredne i druge delatnosti. Na osnovu čl. 281. st. 4—10. Ustava, Federacija je ovlašćena da uređuje: osnove obligacionih odnosa u oblasti prometa robe i usluga; osnove odnosa kojima se obezbeđuje jedinstvo jugoslovenskog tržišta; platni promet u zemlji i sa inostranstvom; mere zaštite od nelojalne konkurencije; carinski sistem; osnove pravnog po-

¹⁵ Godine 1965, donet je Osnovni zakon o ugostiteljskoj delatnosti (»Sl. list SFRJ«, br. 8/1965, 10/65, 15 i 30/68.) na kome su se zasnivali ostali propisi važni za delatnost turističko-ugostiteljskih i ugostiteljskih privrednih i drugih organizacija. Posle donošenja Ustavnih amandmana, Zakon je prestao da važi, osim njegovih članova 24. st. 1, 26. st. 1. i čl. 35.

¹⁶ »Sl. list SFRJ«, br. 9/1974. god.

ložaja i poslovanja organizacija udruženog rada; kontrolu prometa robe i usluga preko državne granice; boravak i zaštitu stranaca u Jugoslaviji. U nadležnost Federacije spada i regulisanje odnosa iz političkih, ekonomskih i drugih veza sa drugim državama i međunarodnim organizacijama. Od kvaliteta tih odnosa umnogome zavisi razvoj inostranog turizma Jugoslavije. Federacija, preko nadležnih organa, zaključuje, ratifikuje i obezbeđuje izveštaje međunarodnih ugovora i drugih sporazuma.

Federacija, u skladu sa datim joj pravima i dužnostima Ustavom SFRJ, uređuje i čitav niz drugih pitanja koja mogu biti od značaja za turističko privređivanje.

*1.1.2. Zakon o udruženom radu.*¹⁷ Donošenjem Zakona o udruženom radu došlo se do novih načina oblikovanja samoupravnih odnosa u privredi. Jedna od osnovnih intencija Zakona usmerena je na ostvarivanje vladajućeg položaja radnika u odnosima samoupravno-demokratske povezanosti — uzajamne zavisnosti, odgovornosti i solidarnosti u osnovnoj i drugoj organizaciji udruženog rada, drugim samoupravnim organizacijama i zajednicama i društvu u celini (čl. 1. Zakona). U vezi sa ostvarivanjem takvog cilja, Zakon o udruženom radu reguliše: odnose u sticanju i raspoređivanju dohotka i čistog dohotka, međusobne radne odnose radnika u udruženom radu, odnose u vezi sa zaštitom prava radnika, pitanja o upravljanju društvenim sredstvima, problematiku povezivanja ličnog rada i njegovog uključivanja u sistem samoupravnog udruženog rada, načine i oblike samoupravnog organizovanja udruženog rada, načine i oblike samoupravljanja radnika u udruženom radu, problematiku o društvenim dogovorima, samoupravnim sporazumima i drugim samoupravnim opštim aktima, pitanja društvene zaštite samoupravnih prava i društvene svojine itd.

Izričitih odredbi o turističkoj delatnosti u Zakonu o udruženom radu nema. Međutim, organizacija i rad subjekata turističke privrede moraju biti u skladu sa principima Zakona koji predstavljaju bližu razradu ustavnih načela.

1.1.3. Zakon o prometu robe i usluga sa inostranstvom. — Osnovi sistema spoljnotrgovinskog poslovanja utvrđeni su u Zakonu o prometu robe i usluga sa inostranstvom.¹⁸ Njime se predviđaju uslovi pod kojima se vrši promet robe i usluga sa inostranstvom, uslovi poslovanja osnovnih i drugih organizacija udruženog rada, kao i međusobna saradnja organizacija udruženog rada pri vršenju spoljnotrgovinskog prometa.¹⁹

Zakon u svojim posebnim delovima reguliše pitanja izvoza i uvoza robe, s jedne, i pitanja spoljnotrgovinskog prometa usluga, sa druge strane. Obzirom da se turistička delatnost prevashodno odnosi na pružanje usluga, Zakon u svom drugom delu, kroz tri člana, govori o turističkim poslovima sa inostranstvom (čl. 58—60). U članu 58. sadržane su odredbe o uslugama koje se smatraju turističkim poslovima sa inostranstvom. Pri tome Zakon vrši nabrojanje samo najvažnijih poslova koje se smatraju spoljnotrgovinskim turističkim uslugama.

¹⁷ »Sl. list SFRJ«, br. 3/1976. god.

¹⁸ »Sl. list SFRJ«, br. 15/1977. god.

¹⁹ Videti član 1. Zakona o prometu robe i usluga sa inostranstvom.

Uvažavajući specifičnosti turističke delatnosti koje se posebno ispoljavaju kod izvoza turističkih usluga (»izvoz na licu mesta«), Zakon predviđa mogućnost pružanja pojedinih usluga stranim korisnicima i od strane organizacija udruženog rada koje nisu registrovane za obavljanje međunarodnog turističkog prometa.²⁰

Dakle, pored toga što sadrži pojedine odredbe o turističkoj delatnosti, značaj Zakona o prometu robe i usluga sa inostranstvom sastoji se u regulisanju režima spoljnotrgovinskog prometa robe i usluga, čiji jedan deo čini inostrani turizam Jugoslavije. U tom smislu delatnost organizacija turističke delatnosti, u spoljnotrgovinskom prometu, podleže režimu izvoza i uvoza prema Zakonu o prometu robe i usluga s inostranstvom.

1.1.4. Zakon o obaveznom udruživanju rada i sredstava. — Zakon o obaveznom udruživanju rada i sredstava organizacija udruženog rada koje se bave prometom robe i usluga sa proizvodnim organizacijama (Zakon o obaveznom udruživanju rada i sredstava)²¹ predstavlja razradu i konkretizaciju ustavnih načela (čl. 43. Ustava), Zakona o udruženom radu i drugih propisa (Zakon o prometu robe i usluga sa inostranstvom²²), koji regulišu ovu materiju. Zakonom se predviđa u kojim slučajevima i pod kojim uslovima prometne organizacije obavezno udružuju rad i sredstva sa proizvodnim organizacijama, način i oblik udruživanja rada i sredstava, način odlučivanja o zajedničkom poslovanju i zajedničkom snošenju rizika i utvrđivanju načela raspodele zajednički ostvarenog dohotka.²³

Odredbe Zakona o obaveznom udruživanju odnose se i na prometne organizacije koje obavljaju poslove prometa za proizvodne organizacije sa kojima su udružene u radnu ili složenu organizaciju udruženog rada, poslovnu zajednicu ili u drugi statusni oblik udruživanja rada i sredstava.

Kada je reč o turističkoj delatnosti, Zakon predviđa obavezu udruživanja rada i sredstava radi zajedničkog poslovanja osnovne prometne organizacije koja se bavi poslovima posredovanja u turističkom prometu sa inostranstvom, sa osnovnom proizvodnom organizacijom sa kojom trajnije posluje. Zakon uslovljava obavljanje turističkog posredovanja sa inostranstvom činjenicom udruživanja. Sasvim se opravdano smatra da će osnovne karakteristike daljeg razvoja organizacija udruženog rada turističke delatnosti biti upravo uslovljene načinom primene Zakona o obaveznom udruživanju rada i sredstava.²⁴

1.1.5. Zakon o obligacionim odnosima. — Neposredni poslovni odnosi između subjekata turističkog prometa najčešće su bili regulisani uzanama i poslovnim običajima. Poseban značaj za tu oblast ima stupanje na pravnu snagu Zakona o obligacionim odnosima.²⁵ Njegovim

²⁰ Videti član 59. i čl. 60. Zakona o prometu robe i usluga sa inostranstvom.

²¹ »Sl. list SFRJ«, br. 66/1980. god.

²² Videti član 8. Zakona o prometu robe i usluga sa inostranstvom.

²³ Videti član 2. Zakona o obaveznom udruživanju rada i sredstava.

²⁴ Bliže o tome: Šimić mr Anđelko, Društveno-ekonomski uslovi rada i razvoja turističkih organizacija u Jugoslaviji, referat sa simpozijuma »Kvalitet u poslovanju turističkih agencija«, Beograd, 1981, str. 15.

²⁵ Zakon o obligacionim odnosima je stupio na snagu 1. 10. 1978. godine.

donošenjem po prvi put se, u našem pravu, zakonski regulišu pojedini ugovori o pružanju turističkih usluga.²⁶ Ta činjenica će uticati na izbegavanje problema sa inostranim privrednicima u pogledu ugovaranja i primene nadležnog prava. Naime, do donošenja Zakona, inostrani partneri su, zbog neizvesnosti o pravnim pravilima koja su kod nas važila na području obligacija, odbijali da ugovaraju i prihvataju nadležnost jugoslovenskog prava. Naše organizacije udruženog rada su bile prisiljene da kao merodavno priznaju neko strano pravo i u situacijama kada bi, prema konkretnim okolnostima, bila logična primena domaćeg prava.

Svrha Zakona o obligacionim odnosima je, u načelu, dvojaka: 1) da štiti opšte interese i 2) da pruži pomoć ugovornim stranama putem modela. Sredstva ostvarenja prvog cilja jesu pojedine odredbe Zakona koje imaju imperativni karakter, a time i snagu obavezne primene. Učesnici u pravnom prometu ne mogu da uređuju svoje odnose u suprotnosti sa ustavom utvrđenim načelima samoupravnog društva.²⁷ Drugi cilj Zakon ostvaruje normama dispozitivnog karaktera. Dispozitivne norme, snagom rešenja koja nude za uređenje pojedinih odnosa, treba da opredele zainteresovane subjekte da pristanu na njihovu primenu.

Dakle, primena i važenje Zakona o obligacionim odnosima, osim izuzetaka (imperativna pravila), podrazumeva se samo ako strane svoj odnos ili neko pitanje konkretnog odnosa nisu drukčije regulisale, ili ga uopšte ugovorom nisu regulisale. U tom slučaju odredbe zakona nadmeštaju volju ugovornih strana.²⁸ To ukazuje da će u oblasti turističkih ugovornih odnosa i dalje veliki značaj imati izvori autonomnog prava.

1.2. Propisi socijalističkih republika i socijalističkih autonomnih pokrajina

Do 1971. godine turistička i ugostiteljska delatnost su bile regulisane saveznim propisima. Ustavnim amandmanima XX do XLII od 1971. godine,²⁹ kao i Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustavnih amandmana XX do XLII,³⁰ regulisanje turističke i ugostiteljske delatnosti povereno je republikama i pokrajinama. Prema ovom zakonu (čl. 16. st. 2. tačka 3) prestaju da važe odredbe Osnovnog zakona o ugostiteljskoj delatnosti i to danom određenim novim republičkim ili pokrajinskim zakonom, a najkasnije do 31. 12. 1971. godine. Izuzetak u pogledu prestanka važenja ostali su član 24. st. 1, čl. 26. st. 1. (regulišu pitanja o pružanju ugostiteljskih usluga članovima radnih i drugih organizacija, državnih organa i udruženja građana) i čl. 35. Zakona (odnosi se na osnivanje vojnih menzi, bifea, odmarališta i sl.). Kako neke republike nisu uspele da do ostavljenog roka donesu nove propise, neke od njih (BIH)

²⁶ Zakon reguliše: ugovor o organizovanju putovanja (čl. 859—879), posrednički ugovor o putovanju (čl. 880—884) i ugovor o angažovanju ugostiteljskih kapaciteta (alotman — čl. 885—896).

²⁷ Videti član 10. Zakona.

²⁸ Bliže o ovome: Kapor dr Vladimir, Načela Zakona o obligacionim odnosima o promeni zakona, »Privredno pravni priručnik«, br. 1/1980, str. 9.

²⁹ »Sl. list SFRJ«, br. 29/1971. god.

³⁰ »Sl. list SFRJ«, br. 29/1971. god.

su jednostavno odredile da se za republički zakon ubuduće ima smatrati raniji Savezni zakon. Tako je primena propisa iz Osnovnog zakona produžena preko republičkog zakonodavstva.

I prema odredbama Ustava SFRJ i ustavima socijalističkih republika i pokrajina, republike i pokrajine su ovlašćene da regulišu odnose u turističkoj i ugostiteljskoj delatnosti i omogućavaju uslove za što povoljniji privredni razvoj u tim delatnostima.³¹ U skladu sa ovim ustavnim ovlašćenjima, pojedine republike i pokrajine su donele svoje posebne zakone i druge propise na osnovu kojih uređuju odnose u pomenutim oblastima. Sve republike i pokrajine su donele zakone o ugostiteljskoj delatnosti.³² U SR Bosni i Hercegovini, SR Hrvatskoj i SAP Kosovu doneti zakoni, pored ugostiteljske, regulišu i turističku delatnost. U SR Makedoniji je donet zakon kojim se uređuje materija ugostiteljske delatnosti, posredovanja u turističkom prometu i minimalnih tehničkih uslova za ugostiteljske objekte. Najveći broj ostalih pitanja regulisan je pravilnicima, odlukama, naredbama i drugim podzakonskim aktima.

Republičko zakonodavstvo i zakonodavstvo autonomnih pokrajina posebno je značajno za regulisanje ugostiteljske i turističke delatnosti koja se obavlja samostalnim ličnim radom sredstvima u svojini građana. U SR Srbiji je donet Zakon o ugostiteljskoj delatnosti i ugostiteljskim uslugama koje vrše radni ljudi³³ i Zakon o osnivanju ugovornih organizacija udruženog rada.³⁴ Ovim zakonima su detaljnije razrađene odredbe Zakona o udruženom radu o oblicima i uslovima pod kojima se obavljaju delatnosti samostalnim ličnim radom. SR Makedonija je u istoj materiji donela Zakon o vršenju ugostiteljske delatnosti samostalnim ličnim radom sredstvima u svojini građana,³⁵ a SR Slovenija Obrtni zakon.³⁶ Donošenjem ovih zakona stvoreni su zakonski okviri ugostiteljske i turističke delatnosti samostalnim ličnim radom.

2. Autonomni pravni izvori

Autonomno pravo podrazumeva postojanje pravnih pravila koja ne potiču od zakonodavca. Ako bi se pošlo od opšte definicije prava, po kojoj je ono skup pravila ponašanja propisanih i sankcionisanih od strane države, onda ne bi moglo biti reči o autonomnom pravu kao pravnoj kategoriji. Međutim, razvoj autonomnog prava direktno je omogućen tolerancijom zakonodavca i dispozitivnim karakterom pojedinih nacio-

³¹ U vezi sa ovim videti presudu Ustavnog suda SR Hrvatske, U/I, 158/1978. godine.

³² SR Bosna i Hercegovina (»Sl. list BiH«, br. 35/1977), SR Crna Gora (»Sl. list Crne Gore«, br. 22/1974. god.); SR Hrvatska (»Narodne novine«, br. 14 i 17/1978. i 34/1979. god.); SR Makedonija (»Sl. Vesnik na SRM«, br. 39/1977, 10/1978, 6/1979. i 29/1979. god.); SR Slovenija (»Uradni list SRS«, br. 42/1973); SR Srbija (»Sl. glasnik SRS«, br. 24/1973. i 51/1977); SAP Kosovo (»Sl. list SAPK«, br. 47/1977); SAP Vojvodina (»Sl. list SAPV«, br. 29/1979).

³³ »Sl. glasnik SR Srbije«, br. 4/1974. god.

³⁴ »Sl. glasnik SR Srbije«, br. 21/1978. god.

³⁵ »Sl. vesnik na SR Makedonija«, br. 39/1977. god.

³⁶ Uradni list SR Slovenije«, br. 1/1979. god.

nalnih propisa koji dopuštaju zainteresovanim stranama veliku kreativnost pri uređenju međusobnih odnosa. Pri tome valja istaći da autonomno pravo služi kako za uređenje poslovnih odnosa, tako i za regulisanje statusnih pitanja.³⁷ Načelo autonomnosti pri uređivanju odnosa u privredi predstavlja polazni princip na kome se zasniva sistem našeg domaće i međunarodnog privrednog prava. Karakteristika autonomnog prava je u njegovom kretanju u okvirima koje postavlja zakonodavac preko ustava, zakona i podzakonskih akata. Pravila autonomnog prava ne smeju protivurečiti ni usvojenim moralnim normama. Obzirom na poreklo, izvore nastanka i domen primene, moguće je govoriti o nacionalnom i međunarodnom autonomnom pravu. Za pravno regulisanje turizma veliki značaj imaju obe vrste ovih izvora.

2.1. Jugoslovenski izvori autonomnog prava

Primenu izvora domaće autonomnog prava u regulisanju delatnosti direktno dopuštaju pozitivno-pravni propisi domaće zakonodavstva. Tako na primer u članu 4. Zakona o ugostiteljskoj delatnosti SR Srbije utvrđena je dužnost organizacija udruženog rada da ugostiteljsku delatnost vrše »u skladu sa poslovnim običajima (uzansama) u ugostiteljstvu«. Sličnu odredbu sadrži član 88. Zakona o ugostiteljskoj i turističkoj delatnosti SR Hrvatske po kome su »turističke organizacije i drugi davaoci turističkih usluga dužni poslovati u skladu sa poslovnim običajima u turizmu«. Pored običaja postoje i drugi izvori autonomnog turističkog prava o kojima će biti reči u daljem izlaganju.

2.1.1. Posebne uzanse u ugostiteljstvu. — Za regulisanje poslovnih odnosa u turističkom ugostiteljstvu i ugostiteljstvu u celini izuzetan značaj ima pitanje primene Posebnih uzansi u ugostiteljstvu.³⁸ Do nedavno su, za sve poslove koji imaju za predmet ugostiteljske usluge, važile Opšte uzanse za promet robom i Posebne uzanse u ugostiteljstvu, pod uslovom da su strane ugovornice pristale na njihovu primenu (Uzansa 1). Nakon stupanja na snagu Zakona o obligacionim odnosima došlo je do izvesnih novina u pomenutom delu. Zakon predviđa da se na obligacione odnose primenjuju uzanse, pod uslovom da su učesnici tih odnosa ugovorili njihovu primenu ili da iz okolnosti slučaja proizilazi da su njihovu primenu hteli.³⁹

U opštim odredbama Posebnih uzansi ističe se da, za sve poslove koji imaju za predmet ugostiteljske usluge, važe Opšte uzanse za promet robom⁴⁰ i Posebne uzanse u ugostiteljstvu, ako su strane pristale na

³⁷ Videti: Barbić dr Jakša, Obvezno pravo, redakcija A. Goldštajn, prva knjiga, II izmenjeno i dopunjeno izdanje, »Informator«, Zagreb, 1979. god. str. 89.

³⁸ Posebne uzanse u ugostiteljstvu je donela Savezna privredna komora, uz saglasnost Vrhovnog privrednog suda. Objavljene su u »Sl. listu SFRJ«, br. 28/1963. i br. 30/63.

³⁹ Videti Zakon o obligacionim odnosima (čl. 21. st. 2).

⁴⁰ Opšte uzanse za promet robom donela je Glavna državna arbitraža (»Sl. list SFRJ«, br. 15/1954. god.).

njihovu primenu. Ukoliko ugovorom nije izričito isključena njihova primena, onda je pretpostavka da su ugovorne strane pristale da se one primene.⁴¹

Donošenjem Zakona o obligacionim odnosima, Uzanse će se i dalje primenjivati, s tim što više ne važi prezumpcija o pristanku ugovornih strana na njihovu primenu.⁴² Prema tome, ukoliko je jedno isto pitanje regulisano na različite načine Zakonom, s jedne, i Uzansama i poslovnim običajima, sa druge strane, važi pretpostavka o primeni Zakona, pod uslovom da se strane ugovornice nisu pozvale na primenu običaja.

Opšte i sve posebne uzanse, pa i Uzanse u ugostiteljstvu, kao i drugi poslovni običaji, primenjivaće se i u slučajevima kada su suprotni dispozitivnim normama Zakona o obligacionim odnosima, pod uslovom da su strane izričito ugovorile njihovu primenu (čl. 1107. st. 3. Zakona). Dakle, posle donošenja i stupanja na snagu Zakona o obligacionim odnosima, Posebne uzanse u ugostiteljstvu i drugi poslovni običaji turističkog karaktera ne gube od svog značaja. Do promene je došlo utoliko što je u pogledu njihovog važenja, umesto pretpostavke o primeni, potrebno njihovo izričito ugovaranje. Ovo pravilo važi kako za odnose u domaćem ugostiteljsko-turističkom prometu, tako i za poslovne transakcije na međunarodnom planu. Za razliku od nekih drugih nacionalnih zakonodavstava, naše pravo ne pravi razliku između ugovornog prava nadležnog za unutrašnji promet, s jedne, i međunarodni promet robe i usluga, sa druge strane. Ista situacija zadržala se je i posle donošenja Zakona o obligacionim odnosima čije, u osnovi, dispozitivne norme omogućuju veliki stepen samoregulative ugovornih odnosa, a time i široku primenu poslovnih običaja i uzansi.

2.1.2. Međunarodni sporazumi i ugovori o saradnji u turizmu

Međunarodni sporazumi i ugovori o saradnji u turizmu mogu nastati iz ugovornih odnosa različitih subjekata. Najčešće nastaju ugovaranjem između država (međudržavni ugovori), a mogu da nastanu i iz ugovornih odnosa pojedinih nedržavnih (nevladinih) organizacija, kao i odnosa tih organizacija sa nacionalnim strukovnim udruženjima i savezima pojedinih zemalja.

Međudržavni ugovori o saradnji u turizmu nisu sami sebi cilj. Oni imaju poseban značaj za zaključivanje međunarodnih ugovora poslovnog prometa između privrednih subjekata turističke delatnosti različitih zemalja. Međunarodni ugovori su najpogodnije sredstvo za konkretizaciju opštih principa međunarodnog prava u smislu njihovog ugovaranja i obavezne primene inter partes.⁴³

Ovom vrstom ugovora regulišu se načelna pitanja i pojednostavljuju uslovi za obavljanje turističkog prometa između zainteresovanih zemalja kroz neposredne odnose subjekata turističke delatnosti. Njima

⁴¹ Videti: Uzansa 1. st. 2. Posebnih uzansi u ugostiteljstvu i Uzansa 2. Opštih uzansi.

⁴² Član 1107. st. 1. Zakona o obligacionim odnosima.

⁴³ O ovome videti: Đurović dr Radomir, Međunarodno privredno pravo, četvrto dopunjeno izdanje, »Savremena administracija«, Beograd, 1977.

se predviđaju obaveze o pojednostavljenju graničnih i drugih formalnosti za turiste zemalja ugovornica, postiže se načelna saglasnost o načinu i oblicima programiranja turističke delatnosti, saglasnost o izgradnji turističkih objekata i otvaraju druge mogućnosti za saradnju organizacija turističke privrede zemalja ugovornica.⁴⁴

Posle Preporuke Konferencije Ujedinjenih nacija o međunarodnim putovanjima i turizmu iz 1963. godine, aktivnost u zaključivanju sporazuma o saradnji u turizmu je znatno povećana. Naročito su u tome prednjačile zemlje članice Međunarodne unije zvaničnih turističkih organizacija (UIOOT-a), kasnije Svetske turističke organizacije (OMT), čiji je član i Jugoslavija.

Prema našim pozitivnim propisima, međunarodni ugovori se primenjuju danom stupanja na snagu. Izuzeci od ovog pravila izričito moraju biti utvrđeni aktom o ratifikaciji ili ugovorom, na osnovu ovlašćenja nadležnog organa (čl. 210. st. 1. Ustava). Propisno zaključeni i ratifikovani međunarodni ugovori imaju jaču pravnu snagu u odnosu na domaći zakon. To znači da će se u slučaju različitog regulisanja jednog istog pitanja ugovorom, s jedne, i zakonom, sa druge strane, najpre primeniti odredbe ugovora.⁴⁵ Prema tome, naše domaće zakonodavstvo naći će drugorazrednu primenu u odnosu na sve međunarodne ugovore, pa samim tim i na međunarodne ugovore i sporazume iz turizma.

Ustavom SFRJ predviđa se da sudovi neposredno primenjuju ugovore koji su objavljeni (čl. 210. Ustava), što ukazuje na njihov značaj za regulisanje konkretne materije. Sam način i postupak zaključivanja međunarodnih ugovora vrši se u skladu sa Zakonom o zaključivanju i izvršavanju međunarodnih ugovora.⁴⁶

2.1.3. Društveni dogovori i samoupravni sporazumi

Društveni dogovori i samoupravni sporazumi su se, kao izvori prava, javili u novije vreme. Kao instrumenti regulisanja odnosa nisu jedinstveni,⁴⁷ već su moguće njihove klasifikacije prema različitim kriterijumima. Obzirom na njihovu relativno skoriju pojavu i okolnost o zaostajanju odgovarajućeg pravnog regulisanja turizma, mali je broj ovih izvora koji su zaključeni u oblasti turističkog privređivanja.

Poseban značaj za razmatranje problematike o izvorima prava turističkog karaktera ima *Dogovor o usklađivanju propisa iz oblasti ugoštiteljstva i turizma*. Dogovor je donet na saveznom nivou, a njegovi potpisnici su predstavnici izvršnih veća svih republika i pokrajina.⁴⁸ Uče-

⁴⁴ Videti Sporazum između SFRJ i Kraljevine Španije o saradnji u oblasti turizma, »Savremena praksa«, br. 824/1980. god. str. 5, kao i sporazum između vlade SFRJ i vlade Republike Kolumbije o saradnji u oblasti turizma, »Sl. list SFRJ«, br. 9/1981. god.

⁴⁵ Više o ovome: Lukić dr Radomir, Diskusija — primena međunarodnog prava u unutrašnjem pravu, »Arhiv«, 1958. god. str. 702.

⁴⁶ »Sl. list SFRJ«, br. 55/1978. god.

⁴⁷ Detaljnije o tome: Barbić dr Jakša, Obvezno pravo, redakcija Goldštajn dr A. drugo izmenjeno, »informatore«, Zagreb, 1979. str. 124.

⁴⁸ Videti »Glasnik Privredne komore Jugoslavijek«, br. 26/1979. str. 4—5.

snici dogovora saglasili su se da je potrebno uskladiti republičke i pokrajinske propise iz ugostiteljstva i turizma kojima se regulišu odnosi od značaja za jedinstvo jugoslovenskog tržišta, uslove privređivanja i zaštite interesa korisnika ugostiteljsko-turističkih usluga (član 1. Dogovora).

Usklađivanje republičkih i pokrajinskih propisa, prema Dogovoru, treba da obuhvati propise o:

a) posredovanju u turističkom prometu od strane organizacija udruženog rada i društvenih organizacija;

b) pružanju ugostiteljskih usluga za potrebe radnika, odnosno članova osnivača;

c) problematici o stručnoj spremi, korišćenju dopunskog rada i uslove poslovanja samostalnih ugostitelja;

d) kriterijumima o minimalnim tehničkim i zdravstvenim uslovima i kategorizaciji soba za pružanje ugostiteljskih usluga od strane domaćinstva;

e) utvrđivanju minimalnih tehničkih uslova ugostiteljskih objekata i kategorizacije ugostiteljskih objekata za smeštaj;

f) delatnosti turističkih vodiča;

g) zaštiti korisnika usluga;

h) upravnim merama i dr.⁴⁹

Potpisnici Dogovora su se obavezali da, na osnovu stavova i rešenja iz Dogovora, sačine predloge izmena i dopuna odgovarajućih republičkih i pokrajinskih propisa. Bilo je predviđeno da ti predlozi budu dostavljeni, do kraja 1978. godine, na razmatranje i dalji postupak skupštinama republika i autonomnih pokrajina. Do danas, međutim, takav postupak nije okončan.

Imajući u vidu značaj opšte turističke propagandno-informativne delatnosti za unapređenje prometa robe i usluga i povećanje dohotka i deviznog priliva u privredi i društvenim delatnostima, širok krug subjekata u SR Srbiji je dao *Predlog društvenog dogovora o zajedničkoj aktivnosti u oblasti opšte turističke propagandno-informativne delatnosti u SR Srbiji*.⁵⁰ Ovim Dogovorom bi se utvrđivali ciljevi i zadaci koje je potrebno zajednički ostvariti u turističko-propagandno informativnoj delatnosti u SR Srbiji, zatim prava, obaveze i odnosi učesnika Dogovora u obavljanju zajedničkih zadataka, kao i druga pitanja od zajedničkog interesa (čl. 1. Predloga dogovora).

Od samoupravnih sporazuma vredno je istaći *Samoupravni sporazum o zajedničkom nastupu na inostranom turističkom tržištu*, koji je, na osnovu čl. 74. Zakona o prometu robe i usluga sa inostranstvom, zaključen između organizacija udruženog rada zainteresovanih za vršenje spoljnotrgovinskog prometa u turizmu. Cilj zaključenja Sporazuma je:

a) regulisanje međusobnih poslovnih odnosa i vođenje zajedničke poslovne politike na inostranom turističkom tržištu;

b) sprečavanje nelojalne utakmice i nelojalnog ponašanja na inostranom tržištu;

⁴⁹ Videti član 2. Dogovora o usklađivanju propisa iz oblasti ugostiteljstva i turizma.

⁵⁰ Predlog dogovora je objavljen u posebnoj brošuri Turističkog saveza Srbije, Beograd, 1979. god.

c) utvrđivanje uslova prodaje sopstvenih i kupovine stranih turističkih usluga na inostranom tržištu.⁵¹

U vezi sa postizanjem predviđenih ciljeva, potpisnice sporazuma su utvrdile grupe zemalja koje čine pojedina tržišta. Pri tome su posebno naglašena tržišta koja imaju najveći značaj za turistički promet i devizni prihod zemlje. Za svako od pojedinih tržišta formira se sekcija u kojoj su, preko ovlašćenih predstavnika, zastupljene sve potpisnice Sporazuma koje nastupaju ili imaju interesa da nastupe na određenom tržištu.

Potpisnice su utvrdile ukupno devet tržišta: SR Nemačka; Austrija i Švajcarska; Italija i Francuska; zemlje Beneluksa; Velika Britanija i Irska; Nordijske zemlje; istočno-evropske zemlje; Sjedinjene Američke Države i Kanada; ostale zemlje. Broj i raspored zemalja u sastavu pojedinih tržišta može menjati Plenum potpisnica na inicijativu Izvršnog odbora Opšteg udruženja turističke privrede Jugoslavije.

Pored pomenutih, postoje i drugi društveni dogovori i samoupravni sporazumi koji regulišu pojedina pitanja ugostiteljskog i turističkog privređivanja. Tako na primer, zaključen je Društveni dogovor o udruživanju rada i sredstava društvene reprodukcije za razvitak turizma; Samoupravni sporazum o uvozu prehrambenih proizvoda za reprodukciju turističke privrede, koji se zaključuju za svaku kalendarsku godinu; Samoupravni sporazumi o osnivanju samoupravnih interesnih zajednica odmarališta i dr. Ipak, postoji čitav niz pojedinih pitanja koja bi mogla biti uređena instrumentima samoupravnog dogovaranja i sporazumevanja zainteresovanih subjekata turističke privrede. Takva mogućnost, na žalost, u praksi ni izdaleka nije iskorišćena.

2.2. Međunarodni izvori autonomnog prava

Aktivnost međunarodnih turističkih i drugih međunarodnih organizacija, iako sa skromnim rezultatima u oblasti normativne delatnosti, dragocena je za izgradnju sistema međunarodnog regulisanja turizma. Rezultat te aktivnosti jesu međunarodne konvencije i pravila koja ulaze u red izvornih pravnih pravila turističkog karaktera.

2.2.1. Hotelska konvencija. — Turistički promet u svetu ispoljava se preko raznovrsnih i složenih oblika poslovnih odnosa velikog broja subjekata. Nosioci tog prometa su turističke agencije i ugostiteljske organizacije. Zbog složenosti turističkog prometa i pojednostavljenja tehnike poslovanja nametala se potreba za kodifikacijom, u praksi već prihvaćenih pravila ponašanja u neposrednim poslovnim odnosima između turističkih agencija i hotelijera (kao delu turističkog ugostiteljstva), na međunarodnom nivou. Posle niza pripremnih radnji, Međunarodna hotelska organizacija (Association internationale de l'hotellerie — AIH) i Međunarodni savez putničkih agencija (Fédération Internationale des Agences de Voyages — FUA AV) su 1963. godine odlučili da kodifikuju postojeće običaje i pravila u konvenciju koja bi regulisala međusobne odnose hotelijera, s jedne i turističkih agencija, sa druga strane.

⁵¹ Videti čl. 2. Samoupravnog sporazuma o zajedničkom nastupu na inostranom turističkom tržištu, dakt. Beograd, 1979. god.

Tako je té iste godine doneta Hotelska konvencija koja je, usled razvoja sadržaja u odnosima agencija i hotelijera, izmenjena i dopunjena 1970. godine. Nova konvencija između AIH i FUA AV-a poznata je po skraćenom nazivu C. Hot. 70. Konvencija se odnosi na regulisanje odnosa iz ugovora poslovnog prometa hotelijera sa turističkim agencijama, predviđajući uzajamna prava i obaveze.

Konvencija C. Hot. 70. primenjuje se u odnosima:

a) između hotelijera i turističkih agencija koje su se izričito izjasnile za pristupanje Konvenciji, ili onih koji su joj prećutno pristupile prihvatajući njene odredbe u praksi;

b) između hotela i turističkih agencija koje pripadaju nacionalnim savezima jedne iste zemlje;

c) između bilo kojeg hotela i agencije čija su sedišta u različitim zemljama;

d) između hotela i turističkih agencija iste nacionalnosti, pod uslovom da ne postoji neki nacionalni ugovor kojim se regulišu ti odnosi;

e) između hotela i turističkih agencija, čiji su odnosi regulisani posebnim ugovorom, o pitanjima koja ugovor ne reguliše.

Konvencija služi i kao uputstvo sudovima za rešavanje sporova između hotela i turističkih agencija.⁵²

Najnovije izmene Konvencije C. Hot. 70. usledile su 1979. godine donošenjem nove Hotelske konvencije AIH-FUA AV/79, koja predstavlja upotpunjen »zbornik međunarodnih običaja nastalih u odnosima između putničkih agencija i hotelijera u toku zaključenja i izvršenja ugovora o hotelskim uslugama.⁵³ Najznačajnije dopune Konvencije odnose se na prava i obaveze ugovornih strana.

2.2.2. Međunarodna konvencija o ugovoru o putovanju — Convention internationale relative au contrat de voyage. — Međunarodna konvencija o ugovoru o putovanju doneta je 23. 4. 1970. godine na Međuvladinoj diplomatskoj konferenciji u Briselu.⁵⁴ Konvencija se odnosi na regulisanje skoro potpuno neistražene oblasti ugovornog prava, čime je dala ogroman doprinos daljem pravnom regulisanju turističkih ugovornih odnosa.

Konvencijom se u celini regulišu dva ugovora: a) posrednički ugovor o putovanju i b) ugovor o organizovanju putovanja.

Posrednički ugovor o putovanju je, prema Konvenciji, svaki ugovor na osnovu koga se jedna ugovorna strana obavezuje da će drugoj strani ugovornici obezbediti ugovor o organizovanju putovanja ili jednu ili veći broj usluga koje omogućuju bilo kakvo putovanje ili boravak, uz naplatu odgovarajuće cene. Konvencijom se još predviđa način zaključenja ugovora, prava i obaveze ugovornih strana, odgovornost za neizvršenje ili neuredno izvršenje ugovorom preuzetih obaveza i dr.

⁵² Videti član 3—7. Konvencije C. Hot 70.

⁵³ Bliže o tome: Šmid dr Vjekoslav, Hotelska konvencija AIH-FUA AV, 1979, »Privreda i pravos«, br. 6/1980, str. 3. i dalje.

⁵⁴ Conference diplomatique sur le contrat de voyage, Bruxelles, civil 1970. Text de la Convention internationale relative ou contrat de voyage adopté par la Conference diplomatique et révisé par le Comité de Rédaction, page 1—22.

Ugovor o organizovanju putovanja obavezuje turističku agenciju da, za jednu paušalnu cenu (*prix á forfait*), u svoje ime pribavi putniku (turisti) skup usluga kao jedinstvenu celinu (*voyage á forfait*), koja omogućava putovanje i boravak.⁵⁵ Konvencija predviđa uzajamna prava i obaveze turističke agencije i turiste, usklađujući njihove interese uz unificiranje pravila putovanja.

Značaj Međunarodne konvencije o ugovoru o putovanju sastoji se u samoj njenoj pojavi. Uslovi putovanja postaju uniformni, što unosi sigurnost na strani putnika i turista. Na strani korisnika usluga turističkog aranžmana postoji pravna izvesnost, jer mu je poznato pod kojim uslovima i od koga će biti obeštećen u slučaju neispunjenja ili neurednog ispunjenja obaveza utvrđenih programom putovanja ili ugovorom o pružanju bilo koje druge vrste usluga.

2.2.3. *Međunarodna pravila profesionalne deontologije putničkih agenata* — *Regles internationales de déontologie professionnelle*. — Međunarodna pravila profesionalne deontologije su kodifikovana pravila o etici putničkih (turističkih) agenata. Kodifikacija je nastala 1961. god. u okrilju Međunarodnog saveza putničkih agencija (FIAV-a), koja je kasnije prerasla u Svetsku federaciju udruženja putničkih agencija (FUAHV).

U pravilima se ističe da putnički agent mora voditi računa o činjenici da svaki propust može da šteti ne samo onome ko ga je prouzrokovao, već čitavoj profesiji.⁵⁶ U tom smislu, turistička agencija mora »činiti i nemoguće da bi pružila potpunu satisfakciju svojim klijentima i pri tome u svakoj prilici mora postupati s pažnjom i mnogo poštenja«.⁵⁷

Turistička agencija je dužna da otkloni svaku mogućnost dovođenja ili održavanja u zabludi turistu o vrednostima ponuđenog putovanja. U tom cilju obaveza je turističke agencije da daje ozbiljna obaveštenja prihvaćena iz najsigurnijih izvora. To se posebno odnosi na informacije o vrsti i kvalitetu usluga, mestu i vremenu pružanja usluga, kao i na granične formalnosti koje mora ispuniti turista i njegov prtljag.⁵⁸ Turistička agencija je dužna da se, pri izboru davalaca usluga kojima poverava izvršenje pojedinih usluga, obrati samo onima koji pružaju »sigurnu garanciju profesionalnosti i moralnosti«.⁵⁹ Obaveza je turističke agencije da, od momenta zaključenja ugovora, čuva kao profesionalnu tajnu sve činjenice koje je doznala o ličnosti putnika. Nikome ne sme, bez odobrenja turiste saopštiti mesto i vreme putovanja, kao ni imena njegovih saputnika.

U slučaju prekida putovanja, turistička agencija je dužna da preduzme sve potrebne mere u interesu turiste, uz posebnu brigu o njegovom smeštaju i povratku.

⁵⁵ L'art. 1. point 2. de Convention internationale relative au contrat de voyage.

⁵⁶ Detaljnije o tome: Popov Dragomir, Funkcija kvaliteta u poslovanju turističkih agencija, referat sa simpozijuma »Kvalitet u poslovanju turističkih agencija«, Beograd, 1981. str. 11.

⁵⁷ Videti L'art. 1. i 7. de Regles internationales de déontologie professionnelle.

⁵⁸ L'art. 3—4. Regles internationales de déontologie professionnelle.

⁵⁹ L'art. 6. Regles internationales de déontologie professionnelle.

2.2.4. *Ostale međunarodne konvencije i pravila koja su od značaja za regulisanje turizma.* — Pored napred iznetih izvora autonomnog prava, nesumnjiv značaj za pravno regulisanje međunarodnog turizma imaju druge konvencije i pravila od kojih ćemo ukazati na one najvažnije:

a) *Međunarodni hotelski red (Reglement internationale de l'hotellerie — AIH, 1954.)*. — Njega je izradila Međunarodna hotelska organizacija u cilju uređenja poslovnih odnosa između hotelijera i njihovih korisnika usluga (gostiju). Sadržina naših Posebnih uzansi u ugostiteljstvu bazira se na odredbama Međunarodnog hotelskog reda, čiji je potpisnik i naša zemlja.

b) *Konvencija za carinske olakšice za turistička putovanja i Carinska konvencija za privremeni uvoz putničkih vozila.* — Ove konvencije su donete 1954. godine u Njujorku. Rezultat su diskusije koja je vođena na Konferenciji Ujedinjenih nacija na temu o carinskim formalnostima za privremeni uvoz privatnih putničkih vozila u turizmu.

Prva konvencija reguliše bescarinski uvoz stvari za lične potrebe turista, kao i uvoz artikala čija je upotreba uobičajena na turističkim putovanjima. Konvencijom se predviđa da turist može uneti u zemlju domicila suvenire u vrednosti od 100 dolara, uz pravo na bescarinski uvoz turističko-propagandnog materijala.

Druga Konvencija reguliše privremeni uvoz motornih vozila za lično korišćenje, bez plaćanja carina i taksi, pod uslovom da u određenom roku budu izvezena iz zemlje.

c) *Evropska konvencija o odgovornosti hotelijera za stvari koje su doneli putnici.* — Ova Konvencija je doneta 17. 12. 1962. godine i reguliše pitanje odgovornosti hotela za stvari koje su gosti doneli u hotel.

Veliki značaj za normativno regulisanje turizma i organizovanih turističkih putovanja imaju i međunarodne konvencije koje regulišu odnose u delatnostima bez čijeg učešća ne bi moglo da se govori o turizmu u savremenom smislu reči. Neke od njih ćemo samo pomenuti: Konvencija o drumskom saobraćaju (CMR); Konvencija o znacima na putevima; Međunarodna konvencija o prevozu putnika i prtljaga na železnici; Međunarodna konvencija o vazdušnom saobraćaju; Međunarodna konvencija o prevozu robe na železnici (CIM); Konvencija za olakšanje međunarodnog pomorskog saobraćaja; Međunarodna konvencija o zaštiti za gađivanja mora naftom i brojne druge.

L'IMPORTANCE ECONOMIQUE ET LA REGLEMENTATION JURIDIQUE DU TOURISME

R é s u m é

La problématique de l'importance économique et de la réglementation juridique du tourisme étranger exigeait de procéder à l'examen des questions suivantes: l'apparition et le développement du tourisme; la définition du tourisme (en particulier de caractère économique-scientifique); l'importance même du tourisme et son influence sur l'économie nationale et le commerce international et les sources du droit.

Le tourisme, en tant qu'activité économique, en particulier manifeste son influence sur: a) l'utilisation des différentes ressources économiques et non-économiques (le transport, l'hôtellerie, les services, le sport, la santé publique, la culture, la science, l'art, les beautés naturelles et ainsi de suite); les échanges dans le commerce extérieur et la mise en équilibre des bilans de payement; l'intégration de l'économie mondiale toute entière dans la division internationale du travail; l'établissement d'un nouvel ordre économique dans le monde; la collaboration mutuelle de tous les pays etc.

Pour la réglementation juridique du tourisme en Yougoslavie, en particulier de son tourisme étranger, les sources de droit sont importantes qui découlent de sa législation et des règles de droit touristiques autonomes et de caractère international. Les sources de droit de la législation nationale sont divisées en a) fédérales; b) des républiques fédérées et des provinces autonomes et c) des actes analogues à la loi des communautés socio-politiques de moindre importance. Parmi les prescriptions fédérales se signalent l'importance de la Constitution de la R.S.F. de Yougoslavie, la Loi relative au travail associé, la Loi relative au commerce des marchandises et des services avec l'étranger, la Loi relative à l'association obligatoire du travail et des moyens, la Loi aux rapports d'obligation et autres. Dans les législations des républiques fédérées et des provinces autonomes, pour le domaine du tourisme sont importantes les lois relatives aux activités hôtelières et touristiques et les autres prescriptions qui ont de l'influence sur l'économie touristique.

Les sources juridiques autonomes trouvent leur application dans les cadres que le législateur établit par la voie de la constitution, des lois et des actes analogues à la loi. Elles sont de caractère national et international. Parmi les sources autonomes nationales de caractère touristique se distinguent: les conventions et les accords internationaux de la Yougoslavie relatifs à la collaboration dans le tourisme, les usances spéciales dans l'hôtellerie, les accords sociaux et les conventions autogestionnaires et autres. Parmi les sources de droit autonomes internationales se distinguent: la Convention hôtelière, la Convention relative au contrat de voyage, les règles de la déontologie professionnelle des agents de voyage, l'Ordre hôtelier international etc.