

УДК 379.85

Л.Д. РУДЕНКО, канд. юрид. наук, доц.,
Донецький національний університет

В.В. МАНЗЮК, Ужгородський національний університет

ЩОДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Ключові слова: суб'єкти туристичної діяльності, туристичний оператор, туристичний агент, підстави відповідальності, солідарна відповідальність, адміністративно-господарські санкції, оперативно-господарські санкції

Результативність здійснення туристичної діяльності багато в чому залежить від здатності та можливості суб'єктів такої діяльності брати на себе відповідні ризики та відповідальність за взяті зобов'язання. Аналіз практики цієї діяльності вказує на низку проблем, що пов'язані з видами, підставами та формами відповідальності суб'єктів туристичної діяльності. При цьому зазначені питання стосовно відповідальності суб'єктів туристичної діяльності мають певну специфіку, обумовлену складним характером договірних відносин таких суб'єктів, комплексним характером туристичних послуг, впливом на таку діяльність багатьох зовнішніх факторів тощо.

Правовою основою застосування відповідальності суб'єктів туристичної діяльності є загальні положення Господарського та Цивільного кодексів України, інші закони України щодо окремих аспектів такої діяльності (оподаткування, сертифікація, ціноутворення, забезпечення якості тощо). Окремі особливості такої відповідальності представлено у Законі України «Про туризм» [1], в якому: 1) закріплено перелік порушень законодавства в галузі туризму (ст.30), який не є вичерпним; 2) передбачено можливість відповідальності органів державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи у галузі туристичної діяльності (ст.31) без конкретизації підстав та форм відповідальності;

3) закріплено можливість несення майнової та іншої відповідальності, визначеної в договорі відповідно до чинного законодавства за неналежне виконання своїх зобов'язань туроператором, турагентом, іншим суб'єктом туристичної діяльності (ст.32) без уточнення підстав та форм такої відповідальності; 4) підтверджено загальний обов'язок щодо відшкодування збитків суб'єктами туристичної діяльності за порушення законодавства в галузі туристичної діяльності при наданні туристичної послуги, та право на відшкодування збитків суб'єктів такої діяльності, яким заподіяна шкода юридичними чи фізичними особами внаслідок порушення ними законодавства в галузі туризму (ст.33). Разом із тим, більша частина зазначених положень відсилає до порядку застосування відповідальності у порядку визначеному законодавством, тоді як такий порядок щодо зазначеної сфери фактично відсутній.

У науковій літературі питанням відповідальності суб'єктів туристичної діяльності частково приділялась увага. Найбільш повно вказане питання у межах аналізу юридичної відповідальності у рекреаційних відносинах в цілому досліджено А.Г. Бобковою [2, с.44–48]. Окремі аспекти щодо договірної відповідальності туристичних операторів та агентів розглядалися Л. Єрмоліною [3, с.28–30; 4, с.35–37], Н. Федорченко [5, с.86–88], Д.В. Корніловою [6, с.144–147], проте комплексного дослідження відповідальності суб'єктів туристичної діяльності не проводилось.

Наведене вказує на актуальність дослідження теми цієї статті, метою якої є обґрунтування пропозицій щодо удосконалення відповідальності суб'єктів туристичної діяльності.

Серед питань відповідальності таких суб'єктів потребують дослідження та доопрацювання такі як: види, підстави та форми відповідальності.

Аналіз загальних положень щодо відповідальності дозволяє узагальнити види відповідальності суб'єктів туристичної діяльності наступним чином; 1) за галузевою приналеж-

ністю: господарсько-правова (при організації та здійсненні туристичної діяльності), цивільно-правова (при наданні туристичних послуг), адміністративно-правова, кримінально-правова (при здійсненні туристичної діяльності та наданні туристичних послуг фізичними особами-підприємцями та іншими суб'єктами туристичної діяльності, які не мають ознак юридичної особи); 2) за кількістю суб'єктів та обсягом відповідальності: одноособова туроператора чи турагента, спільна чи солідарна - і туроператора, і турагента; 3) за правовими підставами: передбачена законом та визначена сторонами у агентському чи іншому договорі. Крім того, можна виокремити і відповідальність залежно від суб'єкта відповідальності: туристичного оператора; туристичного агента; інших суб'єктів підприємницької діяльності, що надають послуги з тимчасового розміщення (проживання), харчування, екскурсійні, розважальні та інші туристичні послуги; гідів-перекладачів, екскурсоводів, спортивних інструкторів, провідників та інших фахівців туристичного супроводу – фізичних осіб, які проводять діяльність, пов'язану з туристичним супроводом.

Така класифікація відповідальності суб'єктів туристичної діяльності за умови його закріплення у Законі України «Про туризм» має превентивне значення, оскільки дає комплексне уявлення про певні ризики здійснення зазначеної діяльності як для таких суб'єктів, так і для туристів.

У даному дослідженні основна увага буде приділена господарсько-правовій відповідальності суб'єктів туристичної діяльності, а тому щодо інших галузевих її видів можна зробити тільки окремі узагальнення. Так, цивільно-правова відповідальність суб'єктів туристичної діяльності настає за невиконання або неналежне виконання договору на туристичне, екскурсійне, готельне обслуговування, послуг з харчування, чи у деліктних зобов'язаннях, за умови, що однією із сторін таких зобов'язань є турист.

Адміністративно-правова відповідальність можлива для фізичних осіб-підприємців та

посадових осіб суб'єктів туристичної діяльності за: порушення правил використання земель (ст.53 Кодексу України про адміністративні правопорушення – надалі КУпАП), самовільне зайняття земельної ділянки (ст.53¹ КУпАП), порушення правил охорони водних ресурсів (ст.59 КУпАП), порушення правил водокористування (ст.60 КУпАП), незаконне використання земель державного лісового фонду (ст.63 КУпАП), порушення правил торгівлі і надання послуг працівниками, торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю (ст.155 КУпАП), порушення законодавства про захист прав споживачів (ст.156¹ КУпАП), порушення порядку провадження господарської діяльності (ст.164 КУпАП), недобросовісна конкуренція (ст.164³ КУпАП), виконання робіт, надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандарта, норм і правил (ст.168¹ КУпАП).

Кримінально-правова відповідальність може бути для фізичних осіб-підприємців та посадових осіб суб'єктів туристичної діяльності за такі злочини, як: шахрайство (ст.190 ККУ), привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст.191 ККУ), порушення порядку зайняття господарською діяльністю (ст.202 ККУ), ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (ст.212 ККУ), фіктивне банкрутство (ст.218 ККУ), приховування стійкої фінансової неспроможності (ст.220 ККУ), обман покупців та замовників (ст.225 ККУ), незаконне використання знака для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару (ст.229 ККУ), незаконне збирання з метою використання або використання відомостей, що становлять комерційну таємницю (ст.231 ККУ), розголошення комерційної таємниці (ст.232 ККУ) тощо.

Підставою відповідальності є правопорушення, види яких відрізняються в залежності від багатьох чинників. Загальновизнаними ознаками правопорушення є: наявність дія-

ня, що виражається у діяльності чи бездіяльності особи; протиправність, тобто порушення прямо встановленої в законі заборони, чи невиконання обов'язку, що встановлений в законі чи договорі; наявність вини, тобто розуміння чи усвідомлення протиправності власної поведінки і наслідків, що настають; деліктоздатність особи; наявність шкоди чи можливості її заподіяння і причинного зв'язку між протиправним діянням та заподіяною шкодою [7, с.582].

Для основної частини суб'єктів туристичної діяльності підставою їх відповідальності є господарське правопорушення, яке може бути двох видів: невиконання або неналежне виконання господарського зобов'язання чи порушення правил здійснення господарської діяльності (ст.218 Господарського кодексу України) [8]. При цьому на такі відносини розповсюджуються загальні правила щодо підстав та умов господарсько-правової відповідальності, зокрема стосовно наявності вини, підстав для обмеження чи звільнення від відповідальності, порядку її застосування та ін.).

Разом із тим, здійснення туристичної діяльності має низку особливостей, що потребують урахування при визначенні підстав відповідальності її суб'єктів. Перелік порушень законодавства в галузі туризму визначено ст.30 Закону України «Про туризм», зокрема, ними названо: 1) здійснення туристичної діяльності без отримання відповідного дозволу (ліцензії) або недодержання ліцензійних умов з надання туристичних послуг; 2) залучення до надання туристичних послуг осіб, які не відповідають встановленим законодавством відповідним кваліфікаційним вимогам та не мають відповідні дозволи на право здійснення туристичного супроводу у визначених випадках; 3) надання туристичних послуг, що підлягають обов'язковій сертифікації, без проведення такої сертифікації в установленому порядку; 4) ненадання, несвоєчасне надання або надання туристові інформації, що не відповідає дійсності; 5) порушення вимог стандартів, норм і правил у галузі туризму; 6) незаконне використання категорії об'єкта

туристичної інфраструктури; 7) порушення умов договору між туристом і суб'єктом туристичної діяльності з надання туристичних послуг; 8) невиконання розпоряджень уповноважених органів та осіб про усунення порушень ліцензійних умов; 9) порушення правил щодо охорони чи використання об'єктів туристичної інфраструктури, знищення або пошкодження об'єктів відвідування; 10) створення перешкод уповноваженій на те законом посадовій чи службовій особі у здійсненні контролю за туристичною діяльністю, у проведенні перевірки якості надаваних (наданих) туристичних послуг або додержанні ліцензійних умов, стандартів, норм і правил щодо здійснення туристичної діяльності; 11) незаконне втручання у здійснення туристичної діяльності; 12) розголошення відомостей, що становлять конфіденційну або іншу охоронювану законом інформацію [1].

Аналіз зазначених підстав відповідальності вказує на їх загальний характер та необхідність додаткової конкретизації для застосування відповідальності за них. Крім того, через відміну ліцензування турагентської діяльності значна їх частина стосується лише одного суб'єкта туристичної діяльності (туроператора), тоді як порушення характерні й для всіх інших.

Одним із складних питань є розмежування відповідальності туроператора та турагента, яке неоднозначно вирішується як у законодавстві, так і на практиці, і пов'язане з відповідальністю таких суб'єктів туристичної діяльності перед туристом. Вирішення цього питання законодавець фактично покладає на самих суб'єктів у межах агентського договору (ст.21 Закону України «Про туризм»), тобто туроператор та турагент у такому договорі повинні визначити, за яких підстав до відповідальності буде притягатися туроператор, а за яких – турагент.

При цьому відповідно до ст.303 ГК України турагент несе відповідальність у повному обсязі за шкоду, заподіяну суб'єкту, якого він представляє, внаслідок невиконання або неналежного виконання своїх обов'язків, якщо

інше не передбачено агентським договором, а у разі порушення агентського договору туроператором, якого представляє турагент, останній має право на відшкодування збитків, понесених ним внаслідок невиконання або неналежного виконання договору другою стороною. Отже, оскільки туристичний агент здійснює тільки посередницьку діяльність щодо реалізації туристичного продукту, то виходить, що він не відповідає за неналежне надання туристичних послуг туроператором. Вказане питання набуває ще більшої актуальності у зв'язку з відміною ліцензування діяльності туристичних агентів.

У науковій літературі питання розмежування відповідальності туристичного оператора та туристичного агента також вирішується неоднозначно. Так, С.Л. Соловйов вказує, що турагент повинен відповідати за невиконання власних обов'язків, до яких можуть включатися оформлення документів, інформування про туристичні послуги, заповнення анкет тощо [9].

За таким же принципом вирішується питання розмежування відповідальності туроператора та турагента у Типовому контракті, що підлягає підписанню турагенством та клієнтом відповідно до директиви ЄС. На турагента покладається тільки та відповідальність, яка слідує з його посередницьких функцій. Відповідальність за зобов'язаннями, пов'язаними з організацією туру, покладається на туроператора [10, с.79].

Більш доцільним є підхід, згідно з яким турист має право вимагати від туроператора та турагента виконання всіх послуг, які входять у тур, незалежно від того, ким ці послуги надаються, тобто нести солідарну відповідальність за неналежне виконання чи невиконання договірних зобов'язань. Зокрема, такий підхід закріплено у ст.10 Закону Російської Федерації «О туристической деятельности». Аналіз практики національних судів загальної юрисдикції також вказує на те, що суди приймають позовні заяви як до турагентів, так і до туроператорів, незалежно від того, які саме послуги не надано за договором з туристичного обслуговування.

З цього слідує, що потребують уточнення питання господарсько-правової відповідальності за агентським договором між туроператором та турагентом, які забезпечать зазначену вище відповідальність перед туристом, тим більше, що загальні положення стосовно таких договорів допускають таку можливість. Зокрема, доцільно уточнити підстави такої відповідальності, серед яких може бути порушення умов або невиконання договору з туристичного обслуговування як підставу притягнення до господарсько-правової відповідальності туроператора у формі відшкодування збитків, виплачених турагентом туристу, та втраченої вигоди у зв'язку з порушенням або невиконанням такого договору. Доцільність цього підтверджується і практикою. Зокрема, господарським судом м. Києва задоволено позовні вимоги турагента ТОВ «Євпатур» до туроператора ТОВ «Карія тур Юкрейн» щодо стягнення заборгованості та упущеної вигоди у зв'язку з невиконанням останнім зобов'язань щодо строків надання туристичного продукту.

Крім того, для завершення питання про розмежування відповідальності туроператора і турагента потребує конкретизації й застосування таких санкцій, як штрафні та оперативно-господарські, зокрема, стосовно підстав, умов, розмірів та порядку застосування цих санкцій, що доцільно зробити на рівні Закону України «Про туризм».

Ще одним складним питанням є відповідальність туроператора у разі невиконання зобов'язань, пов'язаних із організацією, формуванням та наданням комплексу туристичних послуг іншими суб'єктами, яких туроператор залучає до виконання договору про туристичне обслуговування. Відповідно до п.9.5 Ліцензійних умов туроператор у такому разі несе відповідальність за виконання всіх зобов'язань, на що вказує й аналіз судової практики, за якою у випадку ненадання туристичних послуг з вини інших суб'єктів господарювання (готелів, в окремих випадках перевізників) [11], туристичні оператори притягуються до відповідальності відповідно до ч.2 ст.902 Цивільного кодексу України [12].

Разом із тим, такий підхід має виключення, зокрема, при включенні у договір на туристичне обслуговування послуг перевезення щодо яких, як правило, договір з перевізником укладає не турист, а туроператор. У зв'язку з цим, туристи звертаються з позовом саме до туристичних операторів, з якими укладено договір на туристичне обслуговування, у випадках втрати багажу перевізниками, затримки рейсу з будь-яких причин, аварії транспортного засобу, на якому здійснювався тур. При цьому на необхідність розмежування зобов'язань перевізника та туроператора з виконання договору перевезення пасажирів і багажу зверталась увага в літературі [5, с.86].

Аналіз більшості судових рішень вказує на те, що туристичні оператори притягаються до відповідальності тільки у тих випадках, коли у них є відповідна ліцензія на перевезення, та у договорі на туристичне обслуговування вказано, що туристичний оператор бере на себе зобов'язання перед туристом контролювати належне виконання послуг перевезення. Такий підхід суперечить наведеному вище п.9.5 Ліцензійних умов та навряд чи є виправданим, оскільки у багатьох випадках зміст послуги перевезення є однією з основних складових туристичної послуги. Виходячи з викладеного, доцільно у Законі України «Про туризм» закріпити положення щодо обов'язковості договірних відносин між туроператором та перевізником, при регулюванні яких необхідно передбачати питання солідарної відповідальності між ними та туристом.

Крім того, питання щодо юридичної відповідальності туроператора перед туристом за невиконання всіх зобов'язань, пов'язаних з організацією, формуванням та наданням комплексу туристичних послуг, обумовлених договором про туристичне обслуговування, потребує закріплення на рівні Закону України «Про туризм».

Окремого дослідження потребує господарсько-правова відповідальність за порушення правил здійснення господарської діяльності у

сфері туризму, що полягає у застосуванні адміністративно-господарських санкцій.

Відповідальність за таке порушення несуть як суб'єкти туристичної діяльності, так і органи, що здійснюють контроль за додержанням законодавства суб'єктами внутрішнього туризму. Такі порушення закріплено ст.ст.30 і 31 Закону України «Про туризм», а також у Законі України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [13]. Зокрема, серед них: рішення, дії або бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, які порушують законодавство у галузі туристичної діяльності; незаконне втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у діяльність туроператорів, турагентів, інших суб'єктів туристичної діяльності; низка порушень, пов'язаних із ліцензуванням туроператорської діяльності, що передбачені Ліцензійними умовами провадження туроператорської та турагентської діяльності, затвердженими наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Міністерства культури і туризму України [11].

При цьому такі порушення є достатньо розповсюдженими, про що свідчить те, що станом на 14.12.2010 р. з 357 суб'єктів туроператорської та турагентської діяльності, ліцензії яких анульовано, у 143 – їх анульовано на підставі порушення правил здійснення господарської діяльності у галузі туризму, а саме через: встановлення факту неподання в установленний строк повідомлення про зміну даних, зазначених у документах, що додавалися до заяви про видачу ліцензії; неможливість ліцензіата забезпечити виконання ліцензійних умов, встановлених для певного виду господарської діяльності; невиконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов.

Разом із тим, застосування такої санкції як анулювання ліцензії наразі вже не вирішує питання забезпечення суб'єктами умов здійснення туристичної діяльності, оскільки стосується

лише туроператорів, а тому потребують уточнення підстави, види та порядок застосування адміністративно-господарських санкцій, до всіх таких суб'єктів. Зокрема підставами для їх застосування можуть бути: грубе неодноразове невиконання обов'язків суб'єктів такої діяльності, передбачене законодавством чи договором; надання туристичних послуг без укладання договору на туристичне обслуговування; укладення договорів про співробітництво із засобами розміщення та закладами ресторанного господарства, перевізниками, які не пройшли обов'язкову сертифікацію на відповідність вимогам безпеки чи не мають відповідних дозвільних документів тощо. Санкціями за наведені та інші правопорушення можна передбачити адміністративно-господарський штраф, зупинення або обмеження туристичної діяльності та ін. Перелік таких порушень, санкції за кожне з них та орган їх застосування доцільно визначити у Законі України «Про туризм».

Таким чином, удосконалення відповідальності суб'єктів туристичної діяльності пропонується за такими напрямками: узагальнення видів відповідальності; розмежування відповідальності різних суб'єктів туристичної діяльності; конкретизація підстав господарсько-правової відповідальності у формі штрафних та оперативно-господарських санкцій; уточнення підстав та видів адміністративно-господарських санкцій та ін.

У подальших дослідженнях проблем відповідальності суб'єктів туристичної діяльності необхідно звернути увагу на конкретизацію форм такої відповідальності та підстави звільнення від відповідальності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про туризм» : від 15.09.1995 р. // ВВР України. – 1995. – № 31. – Ст. 241.

2. Бобкова А. Г. Рекреационное право : учебное пособие / А. Г. Бобкова. – Донецк : ДонНУ, 2000. – 249 с.

3. Ермолина Л. Организация договорных отношений туроператора и турагентства / Л. Ермолина // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2000. – № 6. – С. 26–30.

4. Ермолина Л. Правовые аспекты законодательного регулирования договорных правоотношений по предоставлению туристических услуг потребителям / Л. Ермолина // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2000. – № 7. – С. 35–38.

5. Федченко Н. Правові проблеми надання послуг з перевезення тур операторами / Н. Федченко // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 7. – С. 85–88.

6. Корнилова Д. В. Правовая реализация туристического продукта / Д. В. Корнилова // Правовое регулирование отношений в сфере культуры / под общ. ред. А. В. Стремоухова. – СПб. : Изд-во СПб УП, 2008. – 228 с.

7. Общая теория государства и права. Академический курс : в 2-х т. Т. 2. Теория права / под ред. проф. Марченко Н. М. – М., 1998. – 640 с.

8. Закон України «Господарський кодекс» : від 16.01.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.

9. Соловьев С. Л. Договор возмездного оказания услуг в сфере туристического обслуживания: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03 / Соловьев С. Л. – М., 2006. – 150 с.

10. Директива ЕС «Типовой контракт, подлежащий подписанию между туристическим агентством и клиентом» : от 13.05.1995 г., № 90/134 // Организационно-правовые основы туристического и гостиничного бизнеса. – М., 1998. – 318 с.

11. Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Міністерство культури і туризму «Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської та турагентської діяльності» : від 11.09.2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 74. – Ст. 2778.

12. Закон України «Цивільний кодекс України» : від 16.01.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.

13. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» : від 01.06.2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 27. – Ст. 1109.

Руденко Л. Д. Щодо відповідальності суб'єктів туристичної діяльності / Л. Д. Руденко, В. В. Манзюк // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 668–674 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11rldctd.pdf>

Запропоновано шляхи удосконалення відповідальності суб'єктів туристичної діяльності, а саме: узагальнено види відповідальності; розмежовано відповідальність різних суб'єктів туристичної діяльності; конкретизовано підстав господарсько-правової відповідальності у формі штрафних та оперативно-господарських санкцій; уточнено підстави та види адміністративно-господарських санкцій.

Руденко Л.Д., Манзюк В.В. Об ответственности субъектов туристической деятельности

Предложены пути усовершенствования ответственности, а именно: обобщены виды ответственности; конкретизированы основания хозяйственно-правовой ответственности в форме штрафных и оперативно-хозяйственных санкций; уточнены основания и виды административно-хозяйственных санкций.

Rudenko L.D., Manzjuk V.V. About Responsibility of Subjects of Tourist Activity

The article is devoted to the ways of improvement of responsibility, such as: responsibility kinds are generalized; are concretized the bases of economic-legal responsibility in the form of penal and operatively-economic sanctions; the bases and kinds of administrative sanctions are specified.

Форум права Форум