

ЛІЦЕНЗУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ПРАВІ ЄС, ЛАТВІЇ ТА УКРАЇНИ

Семенова Марина,

*Україна, НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку
НАПрН України, ПП «Юридична фірма «Семенова и Партнери»,
науковий співробітник, керуючий партнер,
кандидат юридичних наук, м. Харків, Україна,
ORCID 0000-0002-2216-4343*

Анотация: Доклад посвящен исследованию общих вопросов лицензирования как способа хозяйственно-правового регулирования туристической деятельности в Украине и лицензирования деятельности туроператора и турагента в праве ЕС, Латвии и Украины.

Abstract: The report is devoted to the research of general issues of licensing as a way of economic and legal regulation of tourism activities in Ukraine and licensing the activities of a tour operator and a travel agent in the law of the EU, Latvia and Ukraine.

Key words: tourism, license, travel undertaking, travel agent, tourist service

Туризм – це сектор економіки, який в сучасних умовах розвитку заслуговує на найбільшу увагу в Україні. Нажаль, Україна не використовує свій туристичний потенціал в повному обсязі і розвиток туристичної галузі в Україні гальмується багатьма чинниками, одними з яких є недосконалість законодавства в цій сфері, та недостатня ефективність механізмів як державного, так і господарсько-правового регулювання цієї галузі.

Центральне місце серед засобів господарсько-правового регулювання туристичної діяльності займає ліцензування. У наукових дослідженнях ліцензуванню, як одному із засобів державного регулювання господарської діяльності, зокрема і у галузі туризму, приділяється значна увага. Аналіз досліджень таких науковців як А. І. Шпомер [10, с. 35–36], В. В. Туманов [11], Е. Е. Бекірова [12, с. 49], Н. О. Бедрак [13, с. 12] можна зробити висновок, що ліцензування є одним із засобів господарсько-правового регулювання до-

звільного характеру у системі регулювання господарської діяльності, зокрема в галузі туризму.

На даний час система ліцензування в Україні досі постійно перебуває в стані реформування, її нормативна база постійно змінюється, раніше сформовані органи, які здійснюють ліцензування, замінюються іншими, перелік видів діяльності, що підлягають ліцензуванню не є сталим.

З метою узгодження такого засобу, як ліцензування туристичної діяльності, пропонуємо розглянути деякі підстави для введення ліцензування діяльності турагентів. урахувати підстави ліцензування туристичної діяльності турагентів. Сучасна практика туристичної діяльності свідчить про значне порушення прав туристів окремими суб'єктами туристичної діяльності як у зв'язку недобросовісною діяльністю самих суб'єктів, так і через відсутність системного регулювання туристичної діяльності, а саме, брак цілісної системи державного та недержавного контролю якості туристичних послуг, низька професійність та платоспроможність суб'єктів туристичної діяльності тощо. Скасування свого часу ліцензування турагентської діяльності отримало не тільки позитивну, але й негативну оцінку різних фахівців. Деякі науковці, як, наприклад, Ю. В. Вишневецька вважають, що ліцензування туристичної діяльності є обов'язковим [14]. Існують також думки, що скасування вимоги щодо ліцензування до туристичних агентів без введення будь-якої альтернативи стосовно гарантій прав туристів, обліку таких суб'єктів, контролю за їх діяльністю, наявності матеріальної бази, відповідальності тощо сприяє дезорганізації ринку туристичних послуг, який і без того потребував більш високого рівня організації, з огляду на позитивний досвід багатьох країн, де такий бізнес є найбільш прибутковим. Не викликає сумнівів той факт, що у турагентів при роботі з іноземними туроператорами з'являються всі атрибути посередницьких послуг, які здійснюються в зовнішньоекономічній діяльності і мають чимало пов'язаних з цим ризиків. Усі істотні ознаки туристичних послуг, які надає іноземний туроператор, фактично віддаляються від самого іноземного туроператора, стають характерними ознаками діяльності національного турагента в Україні і з'являються додаткові ризики,

пов'язані з різними правовими системами, в яких діють туроператор та турагент. Незважаючи на сучасну заборону в ст. 37 Закону «Про туризм» прямих зовнішньоекономічних відносин з іноземним туроператором, пропонуємо в межах лібералізації господарської діяльності дозволити таку групу відносин у зовнішньоекономічній діяльності, а важелями, що будуть піднімати на відповідний рівень захист інтересів прав споживачів, стане підвищення для таких відносин з участю турагента фінансового забезпечення на рівень туристичних операторів, які надають послуги в сфері виїзного туризму, та введення ліцензування для турагентів. Необхідно зазначити, що вимоги щодо отримання ліцензії турагентом містяться в Законі Латвійської Республіки «Про туризм» [1] (далі – Закон ЛР «Про туризм»), нова редакція якого набула чинності 01 січня 2018 року. Відповідно до вимог ст. 16 Закону ЛР «Про туризм» [1] комплексне туристичне обслуговування та туристичні послуги може надавати туроператор, а пропозицію про продаж або продаж може здійснювати туроператор або турагент, які відповідають певним умовам в тому числі, отримали спеціальний дозвіл (ліцензію) який надається на невизначений термін. В Законі Литовської Республіки «Про туризм» від 19 марта 1998 г № VIII-667 в редакції, що діє з 17 липня 2018 року (далі – Закон № VIII-667) [2] містяться вимоги щодо отримання ліцензії тільки туроператором (організатором подорож), але ст. 27 Закону № VIII-667 передбачена додаткова відповідальність турагента, який пропонує або реалізує туристичні послуги, які організовано туроператором, який не є резидентом Литовської Республіки або іншої країни-члена ЄС. Аналогічний підхід використовується також в ряді Європейських країн. Так в параграфі 5 Закону Естонської Республіки «Про туризм» в редакції від 01.07.2018 року [3] визначено, що турагент, який пропонує пакетну туристичну подорож, яка створена туроператором, який зареєстровано поза межами Європейської економічної зони, повинен відповідати вимогам, що встановлені для туроператора – резидента Естонської Республіки. Згідно з розділом 34 Закону Фінляндії «Про туристичні службові комбінації» якій набув чинності 01.07.2018 року [4], турагент несе відповідальність за зобов'язаннями як національний туроператор, якщо туроператора

зареєстровано поза межами Європейської економічної зони. Вищевказані зміни в законодавство, що регулює туристичну діяльність, були внесені на виконання вимог Директиви (ЄС) 2015/2302 Європейського парламенту та Ради ЄС від 25 листопада 2015 р. про пакетні тури та пов'язані з ними туристичні послуги, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 і Директиви 2011/83/ЄС Європейського парламенту та Ради та скасовує Директиву Ради 90/314/ЄС [15], які держави-члени ЄС повинні були виконати до 01 січня 2018 року, а також на виконання наступних актів ЄС: Regulation (EU) No 181/2011 of the European Parliament and of the council of 16 February 2011 concerning the rights of passengers in bus and coach transport and amending Regulation (EC) No 2006/2004 (Text with EEA relevance) [5]; Regulation (EU) No 1177/2010 of the European Parliament and of the council of 24 November 2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway and amending Regulation (EC) No 2006/2004 (Text with EEA relevance) [6]; Regulation (EU) No 524/2013 of the European Parliament and of the council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Regulation on consumer ODR) [7]; Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) No 295/91 (Text with EEA relevance) [8]; Regulation (EC) No 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air (Text with EEA relevance) [9]

Аналіз вказаних нормативних актів ЄС дозволяє зробити висновок про те, що в Закон України «Про туризм» необхідно внести наступні зміни: закріпити можливість здійснення посередницької діяльності на території України з укладення договорів про надання туристичних послуг з іноземними суб'єктами туристичної діяльності, при цьому встановити необхідність ліцензування діяльності агентів, які реалізують туристичні послуги іноземних операторів та вирішити розподіл відповідальності туроператора та турагента

перед споживачем таким чином: 1) споживач укладає договір з туроператором – відповідальність несе туроператор; 2) споживач укладає договір з турагентом: а) якщо туроператор є резидентом України – відповідальність несе туроператор; б) якщо туроператор є нерезидентом України – відповідальність несе турагент, який має право на стягнення у порядку регресу з будь-яких третіх осіб, які сприяли настанню події, що стала підставою для настання відповідальності. Внесення цих змін буде сприяти процесу адаптації законодавства України, що регулює туристичну діяльність до законодавства ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ ТА ІНШИХ ДЖЕРЕЛ

1. Tūrisma likums Pieņemts: 17.09.1998. Stājas spēkā: 01.01.1999, Attēlotā redakcija 01.01.2018. URL: <https://likumi.lv/ta/id/50026-turisma-likums> (дата звернення 25.10.2018).
2. Lietuvos Respublikos turizmo įstatymas Priėmimo data: 19.03.2018 VIII-667. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/3c3504d280401e89188e16a6495e98c> (дата звернення 25.10.2018).
3. Turismiseadus Vastu võetud 15.11.2000 RT I 2000, 95, 607 jõustumine 01.03.2001. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122017031?leiaKehtiv> (дата звернення 25.10.2018).
4. Laki matkapalveluyhdistelmistä 14.12.2017 № 901/2017. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170901> (дата звернення 25.10.2018).
5. Regulation (EU) No 181/2011 of the European Parliament and of the council of 16 February 2011 concerning the rights of passengers in bus and coach transport and amending Regulation (EC) No 2006/2004 (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011R0181>. (дата звернення 25.10.2018).
6. Regulation (EU) No 1177/2010 of of the European Parliament and of the council of 24 November 2010 concerning the rights of passengers when travelling by sea and inland waterway and amending Regulation (EC) No 2006/2004 (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010R1177>. (дата звернення 25.10.2018).
7. Regulation (EU) No 524/2013 of the European Parliament and of the council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC (Regulation on consumer ODR). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32013R0524> (дата звернення 25.10.2018).

8. Regulation (EC) No 261/2004 of the European Parliament and of the Council of 11 February 2004 establishing common rules on compensation and assistance to passengers in the event of denied boarding and of cancellation or long delay of flights, and repealing Regulation (EEC) No 295/91 (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004R0261> (дата звернення 25.10.2018).

9. Regulation (EC) No 1107/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 concerning the rights of disabled persons and persons with reduced mobility when travelling by air (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R1107> (дата звернення 25.10.2018).

10. Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. – 233 с.

11. Туманов В. В. Адміністративно-правове регулювання господарської діяльності з проведення лотерей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=DOC/2011/11TVVZPL.zip (дата звернення 22.10.2018).

12. Бекірова Е. Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2005. 202 с.

13. Бедрак Н. О. Адміністративно-правове регулювання туристичною галуззю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 16 с.

14. Вишневська Ю.В. Адміністративно-правові заходи забезпечення діяльності у сфері сільського туризму в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ., 2011. 20 с. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=DOC/2011/11VYVTVU.zip (дата звернення 23.10.2018).

15. Директива (ЄС) 2015/2302 Європейського парламенту та Ради ЄС від 25 листопада 2015 р. про пакетні тури та пов'язані з ними туристичні послуги, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 2006/2004 і Директиви 2011/83/ЄС Європейського парламенту та Ради та скасовує Директиву Ради 90/314/ЄС. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1504626811216&uri=CELEX:32015L2302>. (дата звернення 25.10.2018).