

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-558-7-63>

TOUR OPERATOR LICENSE: PROTECTION OF TOURISTS' RIGHTS IN THE EVENT OF INSOLVENCY

ЛІЦЕНЗІЯ ТУРИСТИЧНОГО ОПЕРАТОРА: ГАРАНТІЯ ПРАВ ТУРИСТА У РАЗІ НЕПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ

Yavorskyi R. I.

Doctoral Candidate at the Department of Administrative and Information Law, Lviv Polytechnic National University; PhD in Law, Associate Professor at the Department of Administrative and Financial Law, Faculty of Law, Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, Ukraine

Яворський Р. І.

докторант кафедри адміністративного та інформаційного права Національний університет Львівська Політехніка, кандидат юридичних наук, асистент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету, Львівський національний університет імені Івана Франка м. Львів, Україна

Одним із центральних суб'єктів в туристично-рекреаційній діяльності є туристичний оператор. Відповідно до інформації Державної статистики у 2019 році (тут і далі буде подана статистика до початку пандемії COVID-19 та початку повномасштабного вторгнення РФ) туроператори відправили закордон близько 5 млн осіб, що становить близько чверті всіх міжнародних подорожей в Україні. Якщо припустити, що питома вага таких подорожей була здійснена не з суто туристичною метою (шопінг, прихована іміграція, трудові сезонні мігранти і т.д.) або в межах однієї доби, то можна припустити, що питома вага участі туроператорів в організації та надання туристичних подорожей може становити до 50% усього міжнародного туристичного потоку [1].

Крім того, встановлення узгодженого переліку організаційних, кваліфікаційних та інших вимог, обов'язкових для виконання туроператорами, стимулює розвиток професійної конкуренції на ринку туристичних послуг, впорядковує відносини між туроператорами та турагентами під час реалізації останніми туристичного продукту, сформованого туроператором, та загалом сприяє підвищенню рівня туристичного обслуговування туроператорами [2, с.66]. Особливої уваги заслуговує порядок отримання ліцензії на здійснення туроператорської діяльності та подальша його діяльність. Окремо слід дослідити гарантії

туристів у випадку неплатоспроможності туроператора та знайти шляхи вирішення даної проблеми.

У наукових дослідженнях ліцензуванню, як одному із засобів державного регулювання господарської діяльності, зокрема і у галузі туризму, приділяється значна увага. Так, І. Д. Пастух визначає ліцензування як правовий режим провадження окремих встановлених законодавством видів господарської діяльності, що передбачає державне підтвердження та визначення меж прав на їх здійснення, контроль за цією діяльністю і можливість її припинення за особливими підставами з боку повноважних органів держави. Ліцензування варто розглядати як форму поручництва, де держава в особі уповноважених на те органів, які видають ліцензії, виступає поручником здійснення суб'єктами господарювання діяльності, що ліцензується [3, с.160].

В. В. Туманов вважає, що ліцензування господарської діяльності – це елемент її легітимації, врегульована адміністративно-правовими нормами діяльність публічної адміністрації (органів ліцензування), виражена в офіційному визнанні за певними суб'єктами права на заняття окремими видами господарської діяльності, що полягає у видачі ліцензій господарюючим суб'єктам, контролі за дотриманням ними ліцензійних умов провадження такої діяльності з метою реалізації та захисту прав, законних інтересів, життя та здоров'я громадян, захисту навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави [5, с.20].

Відповідно до ч.2 ст.5 ЗУ "Про туризм": "туристичні оператори (далі – туроператори) – юридичні особи, створені згідно із законодавством України, для яких виключною діяльністю є організація та забезпечення створення туристичного продукту, реалізація та надання туристичних послуг, а також посередницька діяльність із надання характерних та супутніх послуг і які в установленому порядку отримали ліцензію на туроператорську діяльність;", тобто закон передбачена необхідність отримання ліцензії для здійснення туристичної діяльності [6].

Центральним органом виконавчої влади, що здійснює ліцензування туроператорської діяльності є Державне агентство з розвитку туризму України. Даний орган діє на підставі Положення про Державне агентство розвитку туризму України. Власне одним із основних завдань Агенства є видача ліцензій на право провадження туроператорської діяльності, ведення реєстру туроператорів та здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю туроператорів[7].

Порядок отримання ліцензії на право здійснення туроператорської діяльності визначений у Постанові Кабінету Міністрів України "Про затвердження ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності" від 11.11.2015 року. [8]

У даному положенні визначається порядок отримання ліцензії суб'єктом господарської діяльності, що планує займатись туроператорською діяльністю, зокрема:

- заява;
- копія документа, що підтверджене фінансове забезпечення цивільної відповідальності перед туристами(гарантія банку або іншої кредитної установи) в еквіваленті 20 000 євро для виїзного і 10 000 євро для в'їзного та внутрішнього туризму;
- копія договору зі страховою компанією, про обов'язкове медичне страхування туристів;
- відомості щодо місць провадження туроператорської діяльності та про їх доступність для маломобільних груп населення;
- копії документів про наявність відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня, стаж роботи керівника здобувача ліцензії, необхідний для провадження туроператорської діяльності.

Встановлення таких вимог стосовно туроператорської діяльності зумовлений необхідність контролю з боку держави такого виду діяльності, який при неналежному контролі може мати негативні наслідки для держави як економіко-політичного явища та суспільства з точки зору безпеки благополуччя й життя та здоров'я туристів. Законодавець передбачає необхідність отримання ліцензії для здійснення туроператорської діяльності також у контексті захисту прав туристів як споживачів у розумінні ЗУ "Про захист прав споживачів" [9], оскільки укладаючи договір про надання туристичних послуг туристи чи третя особа, яка укладає договір на користь іншої особи завжди буде використовувати дану послугу для задоволення своїх особистих потреб не пов'язаних зі здійсненням підприємницької діяльності. Окрім того варто зазначити, що більшість договорів, що укладаються з туристами відбуваються за посередництва туристичних агентів, які відповідно до агентських договорів зобов'язані використовувати типові договори, що розроблені туроператорами, і як наслідок турист укладає договір з туроператором через турагента та позбавлений можливості визначати умови договору і турагент з другої сторони також позбавлений цього права, що може ставити його у невигідне становище стосовно умов договору.

Окремої уваги заслуговує умова про наявність фінансового забезпечення цивільної відповідальності перед туристами у розмірі 20 тис або 10 тис євро.

Відповідно до норм цивільного законодавства гарантією є один із способів забезпечення виконання зобов'язань перед кредитором, де гарантом (особою, що надає таку гарантію є банк або фінансова установа.

Типовою умовою договорів банківської гарантії для туроператорів є посилання на статтю 15 ЗУ "Про туризм" як умова застосування банківської гарантії: "туроператор для покриття своєї відповідальності за збитки, що можуть бути заподіяні туристу в разі виникнення обставин його неплатоспроможності чи внаслідок порушення процесу про визнання його банкрутом, які пов'язані з необхідністю покриття витрат туриста з його повернення в місце проживання (перебування), відшкодування вартості ненаданих послуг, передбачених договором, повинен надати підтвердження фінансового забезпечення своєї відповідальності (гарантію банку або іншої кредитної установи) перед туристом, в установленому порядку. ". Тобто банківська гарантія може бути використана для відшкодування витрат туристам тільки у разі неплатоспроможності (туроператор) або порушення процесу про визнання банкрутом.

Виходячи з норм Господарсько-процесуального кодексу України та Кодексу України з питань банкрутства момент настання неплатоспроможності настає після відкриття провадження про визнання банкрутом, тобто законодавець у неправильній послідовності виклав норму ст.15 ЗУ "Про туризм".

Відповідно до ч.6 ст 34 Кодексу України з процедури банкрутства [9] боржник (у даному випадку туроператор) зобов'язаний у місячний строк звернутися до суду із заявою про відкриття провадження у справі у разі, якщо задоволення вимог одного або кількох кредиторів призведе до неможливості виконання грошових зобов'язань боржника в повному обсязі перед іншими кредиторами. Тобто після фактичного моменту настання неплатоспроможності у боржника (туроператора) є місячний строк для звернення до суду із заявою про порушення провадження про банкрутство та суд протягом 5 днів приймає заяву боржника про відкриття провадження у справі про банкрутство та протягом 14 днів призначає підготовче засідання, на якому вже приймає рішення про відкриття провадження про визнання банкрутом. Тобто з моменту виникнення обставин неплатоспроможності боржника (туроператора) проходить 30 днів строк на звернення, 5 днів на розгляд заяви судом та 14 днів для проведення підготовчого засідання, на якому вже безпосередньо приймається документ (ухвала), що даватиме підставу для використання гарантії банку або іншої фінансової установи відповідно до ст.15 ЗУ "Про туризм".

Кодекс України з процедур банкрутства передбачає також відкриття провадження за ініціативою кредиторів, проте цей спосіб видається ще більш складним та довготривалішим, оскільки окрім формальних вимог передбачених у ст. 34 Закону суд під час підготовчого засідання повинен встановити чи вимоги кредитора свідчать про наявність спору про право,

який підлягає вирішенню у порядку позовного провадження, у такому разі суд відмовляє у відкритті провадження.

Виходячи з вищенаведених аргументів можна зробити висновок про те, що інститут гарантії для туроператора в реаліях алгоритму функціонування туроператора не є ефективною.

Відповідно норма ст.15 ЗУ "Про туризм": "Туроператор для покриття своєї відповідальності за збитки, що можуть бути заподіяні туристу в разі виникнення обставин його неплатоспроможності чи внаслідок порушення процесу про визнання його банкрутом, які пов'язані з необхідністю покриття витрат туриста з його повернення в місце проживання (перебування)", тобто функція гарантії туроператора не має жодного практичного застосування, оскільки, як було наведено вище є значний проміжок часу між фактичною неплатоспроможністю та юридичною, тобто такою яка дозволить використовувати гарантію туроператора, а в середньому туристична подорож триває 7-10 днів.

На нашу думку необхідно реалізувати даний механізм в Україні, внести зміни до ЗУ "Про туризм" та розробити відповідні нормативно-правові акти. Контроль за діяльністю відповідного Фонду покласти на Державне агентство розвитку туризму.

Висновки: пропонуємо внести зміни до ЗУ "Про туризм" в частині фінансового забезпечення туроператора перед туристами у разі неоплати за туристичні послуги замовлені та оплачені туристом або порушення провадження про визнання банкрутом або неплатоспроможності шляхом створення Гарантійного фонду туристичного страхування.

Література:

1. Туристична статистика України (2015-2021, в'їзд, виїзд українців закордон) URL: <https://lookerstudio.google.com/reporting/ef4e05ee-33c4-49af-b70b-ddb7f5568c68/page/n1BVC>)(https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/tyr/tyr_u/potoki2006_u.htm.
2. Мілінчук О.В. Аналітичне відстеження ефективності ліцензування туроператорської діяльності в сучасних умовах / О.В. Мілінчук, Ю.О. Кириєнко // Менеджмент суб'єктів господарювання: проблеми та перспективи розвитку : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Житомир, 11–13 червня 2015 р.). – Житомир, 2015. – С. 66–68.
3. Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. 185 с. с. 160
5. 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=AR
D&P21DBN=ARD&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=DOC/2011/11TVVZPL.zip

6. Про туризм: Закон України від 15.09.1995 № 324/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80#Text>].

7. Положення про Державне агенство розвитку туризму України від 24.12.2019 № 1162. URL: <https://web.archive.org/web/20201215223631/https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1162-2019-%D0%BF#n11>

8. Постанова Про затвердження Ліцензійних умов провадження туроператорської діяльності від 11 листопада 2015 р. № 991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2015-п#Text>

9. Кодекс України з процедур банкрутства від 18.10.2018 №2597-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text>