

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

*УДК: 616.98:578.834]:347.4/.5(4-672EU)
DOI: 10.46793/XXIV-14.361V*

КОВИД 19 И ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ КОРИСНИКА УСЛУГА ПУТОВАЊА У ПАКЕТ АРАНЖМАЊУ – АНАЛИЗА ПРАКСЕ СУДА ПРАВДЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ –*

Резиме

У току пандемије Ковид 19 широм света предузимане су веома рестриктивне мере у циљу спречавања даљег ширења заразе и заштите живота и здравља људи. То је остављало дубоке и разноврсне последице. Посебно је била погођена тзв. туристичка привреда. Бројни уговори о туристичким путовањима у пакет аранжманима су отказивани а многи и прекидани у току трајања.

Предмет овог рада су правне последице Ковида 19 на уговоре о туристичким путовањима у пакет аранжманима. Бројни су случајеви и судских поступака. Један од њих, који је анализиран, био је и предмет Суда правде Европске уније. Поставило се питање да ли у случају прекида аранжмана, услед околности које се нису могле избећи, постоји одговорност организатора путовања односно да ли путник има право на снижење цене аранжмана.

Кључне речи: *уговор о путовању у пакет аранжману, ковид 19, заштита путника, судска пракса.*

1. Уводне напомене

Светска здравствена организација (WHO) прогласила је 30. јануара 2020. године ванредно стање у области јавног здравља од међународног значаја због глобалног избијања болести КОВИД-19, а 11. марта 2020. стање пандемије.

Пандемија болести КОВИД-19 у целом свету је довела до дотад незабележених ограничења путовања која су готово у потпуности зауставила путовања како у Европи тако и многим другим деловима света. То је озбиљно

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

утицало на целу туристичку делатност и са њом повезане и међузависне секторе (угоститељство, пре свега). Подаци Светске туристичке организације Уједињених нација (*UNWTO*) показали су да је од јануара до октобра 2020. дошло до смањења туристичких резултата у Европи од 72 % у поређењу с 2019.¹ Заједнички истраживачки центар Комисије ЕУ проценио је да би у сценарију „другог таласа” могло бити угрожено 11,7 милиона радних места у привреди ЕУ-а због мањег броја туристичких долазака 2020.² Европско удружење путничких агенција и организатора путовања (*ECTAA*) известило је о просечном паду промета од 80 % у поређењу с 2019. Према прелиминарним проценама пандемија болести КОВИД-19 могла би узроковати губитак од 30 милијарди ЕУР (смањење од 60 %) у првом тромесечју 2020. и 46 милијарди ЕУР (смањење од 90 %) у другом тромесечју у поређењу с очекиваним прометом на основу података из претходних година.³ Подаци Еуростата показивали су смањење броја ноћења у туристичким смештајним објектима у ЕУ-у од 49 % у периоду од јануара до септембра 2020. У секторима туризма и путовања у Унији 2020. бележи се смањење резервација од 60 % до 90 % у односу на исти период 2019. године⁴

Додатна потешкоћа за туристичке агенције односила се на способност да испуне своје обавезе преузете пре избијања пандемије. Наиме, туристичке агенције, делујући као организатори пакет-аранжмана, преузеле су према својим клијентима (путницима) обавезу организовања и спровођења путовања складно уговору. Организатору (агенцији) су врло често за аранжмане унапред, у тренутку склапања уговора о пакет-аранжману, пре почетка путовања, били исплаћени предујмови или чак цела цена аранжмана. Дobar део тих уплата агенције су одмах по пријему прослеђивале даваоцима појединих услуга који реализују услуге из пакет-аранжмана (хотелијери, превозници, организатори разних догађаја). Због немогућности реализације пакет-аранжмана проузрокованих пандемијом и последичним ограничењима, туристичке агенције, као одговорни организатори пакет-аранжмана, суочиле су се с великим бројем захтева путника везаних за остварење њихових права у таквим ситуацијама (повраћај уплаћених новчаних средстава). Реч је о правима прописаним изворима европског и имплементирајућих националних права.⁵

¹ <https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>.

² https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121262/report_covid_tour_emp_final.pdf.

³ <https://www.ectaa.org/Uploads/press-releases/PUBS-PR-20201218-2020-The-year-travel-stopped.pdf>.

⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_statistics_-_nights_spent_at_tourist_accommodation_establishments&stable=1#First_semester_of_2020:_dramatic_drop_in_number_of_nights_spent_in_EU_tourist_accommodation

⁵ О утицају пандемије болести *COVID-19* на уговоре о пакет аранжманима и о правном положају корисника услуга путовања, детаљније: Torres, С.н Melagosa Arcos, F. J. (eds.), *The Legal Impacts of COVID-19 in the Travel, Tourism and Hospital Industry*, ESHTЕ – Estoril Higher Institute for Tourism and Hotel Studies, Estoril, Portugal, 2022.; Marin, J., *Zaštita prava putnika iz paket-aranžmana tijekom pandemije COVID-19 – pouke za*

Органи ЕУ у више наврата за време трајања пандемије су у својим документима и саопштењима били изричитии да се (и) у случају болести КОВИД-19 примењују (све) одредбе Директиве о путовањима у пакет аранжманима⁶, (и) оне које се односе на „ванредне околности које се нису могле избећи“, а које су у чл. 3. ст. 12. Директиве дефинисане као „ситуација ван контроле странке која се позива на такву ситуацију и чије се последице нису могле избећи чак и да су предузете све разумне мере“. Знатни ризици за људско здравље попут избијања тешке болести на одредишту путовања или у његовој непосредној близини обично се сматрају таквим ванредним околностима које се нису могле избећи (уводна изјава 31. Директиве о путовањима у пакет аранжманима). У складу с чл. 12. ст. 2. Директиве о путовањима у пакет аранжманима путник може раскинути уговор о путовању у пакет аранжману без плаћања било какве накнаде за раскид уговора „у случају ванредних околности које се нису могле избећи, а које су наступиле на одредишту или у његовој непосредној близини и које знатно утичу на извршење пакет аранжмана или које знатно утичу на превоз путника на одредиште“. У таквим случајевима путник има право на пуни повраћај свих плаћања која је извршио за пакет аранжман у року од 14 дана након раскида уговора (чл. 12. ст. 4. Директиве о путовањима у пакет аранжманима). Путници немају (и) право на накнаду штете од организатора путовања ако је неусаглашеност уговора узрокована неизбежним и ванредним околностима.

Службе Комисије ЕУ објавиле су 5. марта 2020. прву, а 19. марта 2020. и ажурирану верзију неформалних смерница о примени Директиве о путовањима у пакет аранжманима у погледу болести КОВИД-19 (документ под називом „Обавештење о Директиви о пакет-аранжману у вези с болести КОВИД-19“⁷) којима је потврђено да путници имају право на пуни повраћај плаћања ако су, на основу процене сваког појединачног случаја, испуњени услови из чл. 12. ст. 2. или 3. Директиве о путовањима у пакет аранжманима. Наведено је и да би путници, с обзиром на стање новчаног тока организатора, требали прихватити могућност одлагања свог путовања у пакет аранжману, што се, имајући у виду

budućnost, PPP god. 61 (2022), 176, стр. 615–64; Vidović, M., Vitner Marković, S., Grman Burić, S., *Djelatnost turističkih agencija i zaštita potrošača prije i u uvjetima pandemije COVID 19*, 16th International Conference Management and SafetyM&S 2021 June 18th, 2021 Online Conference Conference Theme: Risk and Crisis Management, стр. 113-124; Hendić, M., *Ugovor o paket-aranžmanu s posebnim osvrtom na uređenje povezano s pandemijom COVID-19*, Zagreb, 2021; Kvitková, Z., Petru, Z., *Vouchers as a Result of Corona Virus and the Risks for Tour Operators and Consumers*, *Mednarodno inovativno poslovanje - Journal of Innovative Business and Management*, 2021, стр. 65-71

⁶ Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on package travel and linked travel arrangements, amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 90/314/EEC.

⁷ Information on the package travel directive in connection with the COVID-19.

тренутну несигурност у погледу планова путовања, може извршити помоћу ваучера.

У случају пандемије која је у готово целом свету довела до застоја путовања обавезе организатора путовања (повраћај уплаћених новчаних средстава за нереализована путовања) биле су знатно веће од прихода од нових резервација. Осим тога, организатори често имају фиксне трошкове који додатно отежавају финансијску ситуацију предузећа. То временом може угрозити интересе путника ако организатор оде у стечај, а путници потражују несолвентну имовину.

Комисија (ЕУ) је (стога) 13. маја 2020. донела Препоруку (ЕУ) 2020/648 о ваучерима који се нуде туристима и путницима као алтернатива повраћају новца за отказане пакет аранжмане и услуге превоза у контексту пандемије болести КОВИД-19.⁸ У њој је Комисија поново подсетила на право путника на повраћај новца на основу важећег законодавства ЕУ-а, пре свега Директиве о путовањима у пакет аранжманима и уредби ЕУ-а о правима путника. У Препоруци се уједно узима у обзир неодрживо стање новчаног тока и прихода у секторима путовања и превоза због бројних отказивања узрокованих пандемијом коронавируса. Комисија стога препоручује начине на које би ваучери могли постати атрактивнији као алтернатива повраћају новца како би их путници и туристи чешће прихватили. Комисија је својом Препоруком послала свима јасну поруку да нема говора о смањењу нивоа заштите потрошача, у актуалној пандемији КОВИД-19.

У Директиви о путовањима у пакет аранжманима није изричито предвиђена могућност повраћаја у облику ваучера, за разлику од уредби о путовањима. Комисија је у својој Препоруци (ЕУ) 2020/648 препознала да организатори у случају отказивања могу понудити ваучере као алтернативу повраћају у новцу, под условом да то путници добровољно прихвате. Комисија је јасно навела да се право путника на повраћај новца, предвиђено Директивом о путовањима у пакет аранжманима, мора поштовати и сматрала је да су ваучери прихватљиво решење само ако нису обавезни за путнике.

Препоруком Комисије о ваучерима настојали су се решити и проблеми организатора с ликвидношћу који настају због масовних отказивања путовања повезаних с болешћу КОВИД-19. Те проблеме с ликвидношћу отежава и то што организатори морају путницима надокнадити пуну цену пакет аранжмана, а да сами од давалаца услуга не добијају увек благовремено повраћај за унапред плаћене услуге које су део пакет аранжмана. Ако даваоци услуга у међувремену оду у стечај, организатори можда уопште неће добити повраћај новца, што доводи до неправедне расподеле терета између субјеката у сектору путовања.

⁸ Commission recommendation (EU) 2020/648 of 13 May 2020 on vouchers offered to passengers and travellers as an alternative to reimbursement for cancelled package travel and transport services in the context of the COVID-19 pandemic, OJ L 151/10, 14.05.2020.

Ту неједнакост односа између предузећима додатно погоршавају различити правни оквири. Супротно Директиви о путовањима у пакет аранжманима, путници који сами откажу лет или другу услугу превоза немају право на надокнаду у складу с уредбама ЕУ-а о правима путника, чак и у случају ванредних околности. У таквом случају, правне последице и посебно право путника на повраћај уређују се условима уговора који су закључили путник и превозник и меродавним правом држава чланица. На пример, ако је путник који је резервисао пакет аранжман који укључује лет раскинуо уговор о путовању у пакет аранжману у складу с Директивом о путовањима у пакет аранжманима, организатор мора вратити новац путнику, али складу с правом ЕУ-а нема право тражити повраћај од ваздушног превозника ако је лет изведен према плану. Уместо тога, организатор би се требао позвати на могуће право на повраћај средстава у складу с меродавним правом дотичне државе чланице.⁹

Појавило се и питање да ли су нерешени захтеви путника за повраћај новца обухваћени системима заштите у случају несолвентности који су предвиђени Директивом о путовањима у пакет аранжманима. У складу с чл. 17. ст. 1. Директиве о путовањима у пакет аранжманима организатори морају пружити гаранцију за повраћај свих плаћања које су путници извршили „ако се одговарајуће услуге не извршавају услед несолвентности организатора“. Ако би организатори постали несолвентни, постоји опасност да многи путници не добију никакав повраћај новца јер њихова потраживања од организатора нису заштићена.

Осим „будућих путовања“ слична питања тј. проблеми јављали су се и у случају отпочетих путовања која су морала бити прекинута због пандемије. Предмет овог рада је управо један овакав случај Суда правде Европске уније у коме се поставило питање да ли у случају прекида аранжмана, услед околности које се нису могле избећи, постоји одговорност организатора путовања односно да ли путник има право на снижење цене аранжмана.

2. Предмет *KT, NS & FTI Touristik GmbH*¹⁰

2.1. Случај

Тужиоци (*KT* и *NS*) купили су 30. 12. 2019. године од друштва *FTI Touristik* путовање у пакет-аранжману које је обухватало повратни лет између Немачке и острва *Gran Canaria* (Шпанија) и боравак на том острву у периоду од 13. До 27. марта 2020. Међутим, 15. марта 2020. шпански надлежни органи су предузели мере на целом шпанском државном подручју ради сузбијања ширења

⁹ Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Application of Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council on Package Travel and Linked Travel Arrangements, Brussels, 26.2.2021 COM(2021) 90 final, стр. 15.

¹⁰ Case, C-396/21.

пандемије болести КОВИД-19, што је узроковало, између осталог, затварање плажа на острву *Gran Canaria* и примену полицијског часа на острву. Тако су у хотелу у којем су тужиоци одсели гости могли напустити своје собе само ради јела, забрањен је приступ базенима и лежаљкама а обустављен је и забавни програм. Дана 18. марта 2020. тужиоци су обавештени да морају у сваком тренутку бити спремни напустити острво а два дана касније морали су се вратити у Немачку.

2.2. Поступак

Након повратка, тужиоци су затражили од друштва *FTI Touristik* да им одобри снижење цене за 70 % њиховог путовања у пакет-аранжману, односно за износ од 1018,50 еура. *FTI Touristik* је то одбило одобрити сматрајући да се не може сматрати одговорним за нешто што представља „општи животни ризик”.

Након тог одбијања тужиоци су поднели тужбу *Amtsgerichtu München* (Општински суд у Минхену, Немачка) како би остварили наведено снижење цене. Пресудом од 26. 11. 2020. суд је одбио тужбу сматрајући да су мере које су шпански органи предузели ради сузбијања ширења пандемије болести КОВИД-19 биле мере за заштиту здравља тужилаца и да таква заштита не може довести до „несуклађености” њиховог путовања у пакет-аранжману, у смислу чл. 651.i *BGB*-а.¹¹ Наведени суд у том погледу истиче да су оператори хотела у којем су тужиоци боравили били приморани предузети мере за заштиту својих гостију.

¹¹ Чланом 651.i *Bürgerliches Gesetzbuch* (Грађански законик: *BGB*) предвиђа се:
„(1) Организатор путовања у пакет-аранжману путнику мора осигурати путовање без несуклађености.
(2) У путовању у пакет-аранжману не постоји неусклађеност ако је његова каквоћа у складу с договореном. Ако каквоћа није договорена, у путовању у пакет-аранжману не постоји несуклађеност
1. ако је прикладно за намену која произлази из уговора или
2. ако је прикладно за редовну намену те је каквоће која је уобичајена за истоврсна путовања у пакет-аранжманима те коју путник може очекивати с обзиром на природу путовања у пакет-аранжману.
Неусклађеност постоји и ако организатор путовања не пружи услуге путовања или их пружи с неоправданим закашњењем.
(3) Ако у путовању у пакет-аранжману постоји неусклађеност, ако су испуњени услови предвиђени у следећим одредбама и ако није друкчије предвиђено, путник може:
б. остварити права која произлазе из снижења цене путовања (чл. 651.м)
Чланом 651.м *BGB*-а одређује се:
„Цена путовања снижава се за време трајања неусклађености путовања. Приликом снижења цену треба снизити сразмерно вредности коју би путовање у пакет-аранжману имало на дан склапања уговора да нема неусклађености према стварној вредности путовања. Снижење се, ако је то потребно, утврђује на основу процене.”

Тужиоци су потом поднели жалбу против те одлуке *Landgerichtu München I* (Земаљски суд у Минхену I, Немачка). Према мишљењу тог суда доиста се може сматрати да се организатор путовања у пакет-аранжману може сматрати одговорним у случају несуклађености услуга путовања о којима је реч која произлази из примене мера за заштиту здравља, узимајући у обзир објективну одговорност организатора предвиђену чл. 651.i *BGB*-а. Међутим, током путовања тужилаца мере сличне онима које су шпански органи предузели ради сузбијања ширења пандемије болести КОВИД-19 такође су донесене у Немачкој, тако да се мере које су одређене на одредишту њиховог путовања могу сматрати „убичајеним околностима“ присутним у целој Европи због пандемије, а не ванредним околностима својственим том одредишту путовања. Даље, суд се двоуми може ли се за тако одређена ограничења сматрати да су обухваћена „општим животним ризиком“ који искључује одговорност организатора путовања у пакет-аранжману. У том погледу позива се на пресуду *Bundesgerichtshofa* (Савезни врховни суд, Немачка) у којој је, између осталог, у основи утврђено да се гаранције из уговора о путовању могу ограничити у вези с околностима које су само у личној сфери путника или у којима се остварују ризици које путник треба сносити и у свакодневном животу. Путник би стога требао сносити ризике повезане с делатношћу која је обухваћена „општим животним ризиком“ у ситуацијама у којима никаква повреда обавезе или други догађај због којих настаје одговорност нису приписиви организатору путовања. То би био случај када, независно од услуга путовања предвиђеним у пакет-аранжману, путник доживи незгоду у одредишту својег путовања, оболи или буде жртва казненог дела или пак због било којих других личних разлога више не може користити преостале услуге тог путовања. Суд такође истиче да се, иако су аутори Директиве 2015/2302, као што то потврђује уводна изјава 31. те директиве¹², међу „ванредним околностима које се нису могле избећи“

¹² Уводна изјава 31. Директиве 2015/2302: „путници би такође могли раскинути уговор о путовању у пакет аранжману у било ком тренутку пре почетка пакет аранжмана уз плаћање примерене накнаде за раскид уговора која се може оправдати, узимајући у обзир очекивану уштеду трошкова и приход од пружања услуга путовања другом кориснику. Они би требали имати и право раскинути уговор о путовању у пакет аранжману без плаћања било какве накнаде за раскид уговора ако ванредне околности које се нису могле избећи знатно утичу на извршење пакет аранжмана. То може, нпр. обухватати ратове, друге озбиљне безбедоносне проблеме као што су тероризам, значајни ризици за људско здравље попут избијања тешке болести на одредишту путовања, или природне катастрофе попут поплава и потреса или временски услови због којих није могуће сигурно путовати на одредиште договорено у уговору о путовању у пакет аранжману“.

навели „избијање тешке болести на одредишту путовања” у смислу чл. 12. ст. 2.¹³, може претпоставити да аутори нису предвидели случај пандемије.

2.3. Претходно питање

Landgericht München I одлучио је прекинути поступак и Суду правде Европске уније упутити следеће претходно питање:

„Да ли су ограничења одређена због заразне болести која влада у одредишту путовања неусклађеност у смислу чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302 и у случају када су због глобалног ширења те заразне болести таква ограничења одређена и у пребивалишту путника и у другим земљама?”

2.4. О претходном питању

Landgericht München I у основи пита да ли треба чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302 тумачити на начин да путник има право на снижење цене свог путовања у пакет-аранжману када је неусклађеност услуга путовања обухваћених пакет-аранжманом узрокована ограничењима која су одређена на одредишту путовања путника ради сузбијања ширења заразне болести и у случају када су због глобалног ширења те болести таква ограничења одређена и у његовом пребивалишту и у другим земљама.¹⁴

У том погледу, у складу с устаљеном судском праксом, при тумачењу одредбе права Уније треба узети у обзир не само њен текст него и њен контекст, циљеве прописа којег је део те, зависно од случаја, њен настанак.¹⁵

¹³ Чл. 12. ст. 2. Директиве 2015/2302: “ванредне околности које се нису могле избећи” значи ситуацију ван контроле странке која се позива на такву ситуацију и чије се последице нису могле избећи чак и да су предузете све разумне мере.

¹⁴ Чл. 14. Директиве 2015/2302:

„1. Државе чланице обезбеђују да путник има право на примерено снижење цене за сваки период током којег је постојала неусклађеност осим ако организатор докаже да се неусклађеност може приписати путнику.

2. Путник има право на примерену накнаду од организатора за сваку штету коју претрпи као резултат било које неусклађености. Накнада штете исплаћује се без непотребног одлагања.

3. Путник нема право на накнаду штете ако организатор докаже да:

(а) се неусклађеност може приписати путнику;

(б) се неусклађеност може приписати трећој особи која није повезана с пружањем услуга путовања обухваћених уговором о путовању у пакет аранжману и да је неусклађеност непредвидива или неизбјежна; или

(ц) је до неусклађености дошло због ванредних околности које се нису могле избећи.

¹⁵ Видети, пресуде од 18. 10. 2022., *IG Metall i ver.di*, C-677/20, EU:C:2022:800, т.; 31; 19. 12. 2019. *Nederlands Uitgeversverbond, Groep Algemene Uitgevers protiv Tom Kabinet Internet BV, Tom Kabinet Holding BV, Tom Kabinet Uitgeverij BV*, Ц-263/18, т.38 и др.

Као прво, кад је реч о тексту чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302, том одредбом се одређује да државе чланице обезбеђују да путник има право на примерено снижење цене за сваки период током ког је постојала неусклађеност осим ако организатор докаже да се таква неусклађеност може приписати путнику. Стога из текста наведене одредбе произлази да је за право путника на снижење цене његовог пакет-аранжмана предвиђен само један услов, да постоји неусклађеност пружених услуга путовања. У складу с чл. 3. тач. 13. Директиве 2015/2302, појам „неусклађеност“ дефинише се као неизвршење или неправилно извршење услуга путовања укључених у пакет-аранжман.¹⁶ Из тога следи да је неизвршење или неправилно извршење услуга путовања довољно да организатор путовања који је путнику продао пакет-аранжман том путнику одобри право на снижење цене његовог пакет-аранжмана. Разлог те неусклађености и, посебно, њена приписивост организатору нису релевантни. Дефиниција “неусклађености” не укључује елемент кривице нити узима у обзир околности које су узроковале неусклађеност. Сходно томе, како би се утврдило постојање неусклађености, потребно је само упоредити услуге које су предвиђене у пакет аранжману и услуге које су стварно пружене. То је објективно утврђење. Стога, право путника да оствари снижење цене због неусклађености не може зависити од узрока (те) неусклађености.¹⁷ Текстом исте одредбе предвиђа се само један изузетак од тог права путника у пакет-аранжману, и то када се неусклађеност може приписати њему (путнику). Узимајући у обзир јасно значење тог изузетка и да сваки изузетак треба уско тумачити, наведени изузетак не може се односити на ситуације различите од оних у којима се неусклађеност може приписати путнику. Према томе, из чл 14. ст. 1. Директиве 2015/2302 произлази да неизвршење или неправилно извршење услуга путовања укључених у пакет-аранжман путнику даје право на снижење цене у свим околностима, осим када се то неизвршење или неправилно извршење може приписати том путнику. Стога чињеница да се неусклађеност тих услуга путовања приписује организатору или лицима која нису путник или чињеница да је до тога дошло због околности које су ван контроле организатора, као што су „ванредне околности које се нису могле избећи” у смислу чл. 3. тач. 12. Директиве 2015/2302, не утичу на постојање права на снижење цене путника.

Као друго, кад је реч о контексту чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302, та одредба је део усклађеног система уговорне одговорности организатора

¹⁶ Чл. 3. Директиве 2015/2302: „ За потребе ове Директиве појам:

[...]

12 ванредне околности које се нису могле избећи’ значи ситуација изван контроле странке која се позива на такву ситуацију и чије се последице нису могле избећи чак и да су предузете све разумне мере;

13. „неусклађеност’ значи неизвршење или неправилно извршење услуга путовања укључених у пакет аранжман;

¹⁷ Види, мишљење независне адвокатице Laile Medine od 15. 09. 2022, предмет C-396/21, т. 17.

путовања у пакет-аранжманима, успостављеног у чл. 13.¹⁸ и 14. Директиве, Тај систем одговорности обележава објективна одговорност организатора и исцрпно одређивање случајева у којима се он може ослободити одговорности. Наиме, чл. 13. Директиве, у ст. 1. предвиђа се да државе чланице обезбеђују да је за извршење услуга путовања обухваћених уговором о путовању у пакет-аранжману одговоран организатор, без обзира на то да ли мора услуге извршити сам организатор или их могу извршити други пружаоци услуга путовања. Тим чланом ст. 3. одређује се да ако било која од наведених услуга није извршена у складу с уговором о путовању у пакет-аранжману, организатор то у начелу треба исправити, а у ситуацијама у којима он то не може исправити, примењује се чл. 14. Директиве. Члан 14. Директиве 2015/2302, уз право путника на снижење цене, предвиђено у ст. 1. даје и засебно право на накнаду штете, дефинисано у ст. 2. и 3. То право на накнаду штете организатора односи се на сваку штету коју путник претрпи због неусклађености пружених услуга путовања, осим када се та неусклађеност може приписати самом путнику или се може приписати трећој особи која није повезана с пружањем предметних услуга путовања те је непредвидива и неизбежна односно када је последица „ванредних околности које се нису могле избећи”. Из структуре чл. 14. Директиве 2015/2302 произлази да су изузеци од права на накнаду штете својствени том праву те да их није могуће применити на право на снижење цене.¹⁹ Контекстуално тумачење чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302 стога потврђује дословно тумачење те одредбе с обзиром на то да из њега произлази да је она део система одговорности који се при одређивању уговорне одговорности усредсређује на организатора.

Као треће, кад је реч о задатој сврси Директиве 2015/2302, из чл. 1. произлази да се та сврха састоји, између осталог, од обезбеђења високог нивоа

¹⁸ Чл. 13. Директиве 2015/2302:

„1. Државе чланице обезбеђују да је за извршење услуга путовања обухваћених уговором о путовању у пакет аранжману одговоран организатор, без обзира на то мора ли те услуге извршити сам организатор или их морају извршити други пружаоци услуга путовања.

2. Путник без непотребног одлагања и водећи рачуна о околностима обавештава организатора о свакој неусклађености коју утврди током извршења услуге путовања обухваћене уговором о путовању у пакет аранжману.

3. Ако било која од услуга путовања није извршена у складу с уговором о путовању у пакет аранжману, организатор исправља ту неусклађеност осим ако то:

(а) није могуће; или

(б) за собом повлачи неразумне трошкове, узимајући у обзир обим неусклађености и вредност услуга путовања на које неусклађеност утиче.

Ако организатор, у складу с тачком (а) или тачком (б) првог подстава овог става, не исправи неусклађеност, примењује се чл. 14. Директиве.

¹⁹ Види, мишљење независне адвокатице Laile Medine од 15. 09. 2022, предмет C-396/21, т. 23.

заштите потрошача.²⁰ Дословно тумачење чл. 14. ст. 1. Директиве стога такође потврђује њено телеолошко тумачење. Наиме, високи ниво заштите потрошача обезбеђује се на начин да се путницима додељује право на снижење цене у свим случајевима неусклађености пружених услуга путовања, независно од узрока и прописивости те неусклађености те да се као једини изузетак од тог права предвиђа случај у којем се наведена неусклађеност може приписати путнику.

На крају, као четврто, настанак Директиве 2015/2302 такође потврђује дословно тумачење чл. 14. ст. 1. Законодавни предлог Комисије предвиђао је, у чл. 12, исте изузетке од права на снижење цене и права на накнаду штете. Конкретно, било је замишљено да путник нема право на снижење цене ако организатор докаже, између осталог, да је до неусклађености дошло због ванредних околности које се нису могле избећи. Међутим, током законодавног поступка, право на снижење цене одвојено је од права на накнаду штете. Како Комисија истиче, то иде у прилог закључку да је законодавац хтео путницима осигурати право на снижење цене независно од постојања кривице или узрока неусклађености, укључујући случај ванредних околности које се нису могле избећи. Тако, током законодавног поступка изузеци од тог права на снижење цене одвојени су од изузетка права на накнаду штете.²¹

Из текста и контекста чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302 као и из циља настанка те директиве произлази да путник има право на снижење цене пакет-аранжмана у свим случајевима у којима су пружене услуге путовања биле неусклађене, осим у једном случају, кад се та неусклађеност може приписати њему. Путнику је тако додељено право на снижење цене независно од тога да ли је до неусклађености дошло због „ванредних околности које се нису могле избећи” те које су ван контроле организатора. У овом су случају неусклађености услуга путовања последица здравствених мера донесених на одредишту путовања тужилаца ради сузбијања ширења пандемије болести КОВИД-19, што још треба да проверити суд (*Landgericht München I*). Те здравствене мере не могу, као ни чињеница да су сличне мере донесене у месту пребивалишта тужилаца и у другим земљама, бити препрека њиховом праву на снижење цене, у складу с чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302. Конкретно, питање могу ли се, као што то наводи суд (*Landgericht München I*), као прво, мере донесене ради сузбијања ширења пандемије болести КОВИД-19 сматрати уобичајеним околностима, а не ванредним околностима, с обзиром на то да су донесене у многим другим земљама и, као друго, с обзиром на то да су те мере и њихове последице обухваћене „општим животним ризиком” који путник

²⁰ Чл. 1. Директиве 2015/2302: „Сврха ове Директиве је да допринесе правилном функционисању унутрашњег тржишта и остваривању високог и што јединственијег нивоа заштите потрошача приближавањем одређених аспеката закона и других прописа држава чланица у вези с уговорима између путника и трговаца о путовањима у пакет аранжману и повезаним путним аранжманима.”

²¹ Види, мишљење независне адвокатице Laile Medine од 15. 09. 2022, предмет C-396/21, т. 25.

мора сносити, није релевантно за оцену права на снижење цене пакет-аранжмана на основу чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302. Наиме, утврђење неусклађености пружених услуга захтева само упоређење услуга укључених у пакет-аранжман и оних које су стварно пружене, тако да ванредна или уобичајена природа околности које се односе на ту неусклађеност не утиче на доделу тог права (снижење цене). Уз то, иако ограничења која органи јавне власти налажу путнику због глобалног ширења пандемије болести КОВИД-19 представљају опасност за њега, неизвршење или неправилно извршење услуга путовања у пакет-аранжману узроковано тим ограничењима ипак се не може приписати путнику. Једино би таква приписивост организатора могла ослободити обавезе да путнику одобри снижење цене његовог пакет-аранжмана у случају неусклађености пружених услуга.

У оквиру оцене постојања права на снижење цене, у складу с чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302, на суду (*Landgericht München I*) је да узме у обзир следеће елементе (не)усклађености пружених услуга.

Као прво, као што то произлази из заједничког тумачења те одредбе и чл. 3. тач. 13. Директиве 2015/2302, обавеза организатора да одобри снижење цене оцењује се само у погледу услуга путовања укључених у уговор о путовању у пакет-аранжману које нису извршене или су неправилно извршене. Организатор није дужан надокнадити услуге које се није обавезао пружити. Уговор о путовању у пакет-аранжману тако ограничава ту обавезу организатора. Узимајући у обзир циљ Директиве 2015/2302, који се састоји у обезбеђењу високог нивоа заштите потрошача, обавезе организатора које произлазе из уговора ипак се не могу уско тумачити. Тако те обавезе не обухватају само оне које су изричито наведене у уговору о путовању у пакет-аранжману него и оне које су с њима повезане, а које произлазе из циља уговора.²² У овом случају је на суду (*Landgericht München I*) да оцени, на основу услуга које је организатор требао пружити у складу с уговором о путовању у пакет-аранжману потписаним с тужиоцима, могу ли затварање базена хотела, неодржавање програма анимације у хотелу и чињеница да се није могло приступити плажама *Gran Canaria*-е нити обићи то острво након што су шпански органи донели мере за сузбијање ширења пандемије болести КОВИД-19 представљати неизвршење или неправилно извршење уговора организатора.

Као друго, у складу с чл. 14. ст. 1. Директиве 2015/2302, снижење цене пакет-аранжмана мора бити примерено за сваки период током којег је постојала

²² Видети у том смислу пресуду од 18. 03.2021., *X protiv Kuoni Travel Ltd*, C-578/19, ЕУ:С:2021:213, т. 45 : „узимајући у обзир циљ Директиве 90/314, који се посебно састоји у осигурању високог нивоа заштите потрошача, обавезе које произлазе из уговора о путовању у пакет-аранжману чије неправилно извршење или неизвршење доводи до одговорности организатора, не могу се рестриктивно тумачити. Наведене обавезе обухватају све обавезе везане за пружање услуга превоза, смештаја и туристичких услуга које произлазе из циља уговора о путовању у пакет-аранжману, било да те обавезе мора извршити сам организатор или пружаоци услуга“.

неусклађеност. Оцена те примерености мора се спровести, као и утврђење неусклађености, објективно узимајући у обзир обавезе организатора на основу уговора о путовању у уговореном пакет-аранжману. Стога се та оцена мора заснивати на процени вредности услуга путовања из пакет-аранжмана које нису извршене или су извршене неправилно узимајући у обзир трајање тог неизвршења или тог неправилног извршења и вредност тог пакет-аранжмана. Снижење цене пакет-аранжмана мора одговарати вредности услуга путовања које су неусклађене.

Као треће, путник је дужан обавестити организатора, без непотребног одлагања и узимајући у обзир околности случаја, о свакој неусклађености коју утврди током извршења услуге путовања обухваћене уговором о путовању у пакет-аранжману. Необавештавање може бити узето у обзир при утврђивању снижења цене пакет-аранжмана ако се обавештавањем могло ограничити трајање утврђене неусклађености. Будући да су у овом предмету ти случајеви неусклађености последица мера које су шпански органи донели ради сузбијања ширења пандемије болести КОВИД-19, да су тужиоци обавестили организатора о наведеним случајевима неусклађености, то не би могло ограничити њихово трајање. Необавештавање се стога не може узети у обзир у оквиру одређивања снижења цене.

2.5. Пресуда

Сходно наведеном, Суд (ЕУ) одлучује:

Члан 14. ст. 1. Директиве (ЕУ) 2015/2302 Европског парламента и Већа од 25. 11. 2015. о путовањима у пакет аранжманима и повезаним путним аранжманима, о измени Уредбе (ЕЗ) бр. 2006/2004 и Директиве 2011/83/ЕУ Европског парламента и Већа те о стављању ван снаге Директиве Већа 90/314/ЕЕЗ треба тумачити на начин да:

путник има право на снижење цене свог путовања у пакет-аранжману када је неусклађеност услуга путовања обухваћених пакет-аранжманом узрокована ограничењима која су одређена на одредишту путовања ради сузбијања ширења заразне болести и у случају када су због глобалног ширења те болести таква ограничења одређена и у његовом пребивалишту и у другим земљама. Како би било примерено, то снижење цене мора се оценити с обзиром на услуге обухваћене пакет-аранжманом и одговарати вредности услуга за које је утврђена неусклађеност.

3. Закључак

Пандемија болести КОВИД-19 довела је до дотад незабележених ограничења путовања која су у потпуности зауставила путовања у готово целом свету. То је озбиљно утицало на целу туристичку делатност и са њом повезане и међузависне секторе (угоститељство, и др). Подаци говоре

о драматичном паду промета од туризма. Додатна потешкоћа за туристичка предузећа односила се и на способност да испуне своје обавезе преузете пре избијања пандемије. Због немогућности реализације пакет-аранжмана проузрокованих пандемијом, туристичке агенције, као организатори пакет-аранжмана, суочиле су се с великим бројем захтева путника за повраћај уплаћених новчаних средстава. Блокада пословања тј. приходовања и обавезе према путницима ризик су и за солвентност агенција. У случају болести КОВИД-19, тела ЕУ као и држава чланица, у више наврата истакле су неспорну применљивост свих одредаба Директиве о путовањима у пакет аранжманима, дакле и оне које се односе на „ванредне околности које се нису могле избећи”, право путника на раскид уговора у таквим случајевима и пуни повраћај свих извршених плаћања. И у случају прекида започетих путовања у пакет аранжману, услед ванредне околности изазван пандемијом, постоји објективна одговорност организатора путовања за потпуну нереализацију уговора о путовању односно право путника на репатријацију и снижење цене аранжмана (не и на накнаду штете).

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

COVID-19 AND THE LEGAL POSITION OF USERS OF PACKAGE TRAVEL SERVICES - THE ANALYSIS OF THE CASE LAW OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION -

Summary

During the Covid-19 pandemic, there were very restrictive measures around the world in order to prevent the further spread of the infection and protect people's lives and health. This left profound and varied consequences. The tourism sector was particularly affected by these events. Numerous package travel contracts were canceled or interrupted after its commencement.

The subject of this paper are the legal consequences of Covid-19 on package travel contracts. The extensive case law has developed as a consequence of described occurrences. Part of it, including the specific case analyzed in this article, was developed by the Court of Justice of the European Union. The main issue in that case was whether, in case of termination of the package travel, due to the circumstances

that could not have been avoided, there is a responsibility of a travel organizer, that is, whether a traveler has a right to reduced price of the package travel.

Key words: *package travel contract, covid 19, passenger protection, case law.*

Литература

Правни извори

Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on package travel and linked travel arrangements, amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 90/314/EEC.

Information on the package travel directive in connection with the COVID-19.

Commission recommendation (EU) 2020/648 of 13 May 2020 on vouchers offered to passengers and travellers as an alternative to reimbursement for cancelled package travel and transport services in the context of the COVID-19 pandemic, OJ L 151/10, 14.05.2020.

Report From The Commission To The European Parliament And The Council on the Application of Directive (EU) 2015/2302 of the European Parliament and of the Council on Package Travel and Linked Travel Arrangements, Brussels, 26.2.2021 COM(2021) 90 final. Case, C-396/21.

Case, IG Metall i ver.di, C-677/20, EU:C:2022:800

Case, Nederlands Uitgeversverbond, Groep Algemene Uitgevers protiv Tom Kabinet Internet BV, Tom Kabinet Holding BV, Tom Kabinet Uitgeverij BV, Ц-263/18

Case, X protiv Kuoni Travel Ltd, C-578/19, EY:C:2021:213.

Електронски извори

<https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>.

https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121262/report_covid_tour_emp_f inal.pdf .

<https://www.ectaa.org/Uploads/press-releases/PUBS-PR-20201218-2020-The-year-travel-stopped.pdf> .

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_statistics_-_nights_spent_at_tourist_accommodation_establishments&stable=1#First_semester_of_2020:_dramatic_drop_in_number_of_nights_spent_in_EU_tourist_accommodation