

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТУРИЗМА

Под общей редакцией доктора юридических наук
Е.Л. Писаревского

Рекомендовано
Федеральным агентством по туризму
в качестве **учебника** для обучения студентов вузов
по направлению подготовки «Туризм»

Рекомендовано
УМО учебных заведений Российской Федерации
по образованию в области сервиса и туризма
в качестве **учебника** для обучения студентов
высших учебных заведений
по направлению подготовки «Туризм»

**МОСКВА
2014**

УДК 379.85(075.8)
ББК 65.43я73
П68

*Издается в рамках Федеральной целевой программы
«Развитие внутреннего и въездного туризма
в Российской Федерации (2011–2018 гг.)»*

Рецензенты:

В. В. Гриб, первый заместитель секретаря Общественной палаты Российской Федерации, д-р юрид. наук, проф.,

И. Ф. Покровский, заслуженный деятель науки Российской Федерации, ректор Института морского права, д-р юрид. наук, проф.,

В. Ф. Попондопуло, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой коммерческого права Юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, д-р юрид. наук, проф.

Авторский коллектив:

Главы I–VIII: А. Г. Бобкова, С. А. Кудреватых, Е. Л. Писаревский;

Глава IX: Е. Л. Писаревский (§1), А. Г. Бобкова (§1), А. Д. Бавельский, John J. Downes, Marc McDonald, Pamela A. Seay, Tom Margiotti, Alfredo Valdes-Bango, Gianluca Rossoni, Jackie Tanti Dougal, Klaus Tønner, Marieke Timmerman, Piotr Cybula, Stephan Keiler, Doug Crozier, Larry Gore, Phil Cameron, Tim Law, Tom Dickerson, Uta Stenzel, Eugenio del Busto, Goretta Sanches Lima, Graciela Güidi

Перевод с английского:

Л. В. Богатырева, Т. Ю. Жданова, Д. В. Полутина

П68 **Правовое обеспечение туризма** : учебник / коллектив авторов ; под общ. ред. Е. Л. Писаревского. — М. : Федеральное агентство по туризму, 2014. — 336 с.

ISBN 978-5-4365-0135-2

Правовое обеспечение туризма — самостоятельная научная и учебная дисциплина, которая имеет свой объект, предмет, задачи и методы исследования, изучает правовые формы организации и осуществления деятельности в сфере туризма и особенности правового регулирования отдельных подсистем индустрии туризма. В учебнике представлены систематизированные знания об истории становления, современном состоянии и перспективах развития правового обеспечения туризма в Российской Федерации и за рубежом.

Особое внимание уделено актуальному международному и наиболее эффективному иностранному опыту правового регулирования в сфере туризма. Для этих целей к подготовке учебника были привлечены ведущие эксперты — члены Всемирного форума юристов, работающих в сфере правового обеспечения туризма и путешествий (IFTTA).

Для студентов высших учебных заведений, осуществляющих подготовку по направлению «Туризм», «Юриспруденция», преподавателей и научных сотрудников, работников туристской индустрии, практикующих юристов в сфере туризма, а также для всех интересующихся данной проблематикой.

УДК 379.85(075.8)
ББК 65.43я73

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТУРИЗМА

Изд. № 8221. Подписано в печать 24.11.2014.

Формат 60×90/16. Гарнитура «PetersburgC». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 21,0. Уч.-изд. л. 18,2. Тираж 1000 экз. Заказ № 6332.

Отпечатано в филиале «Чеховский Печатный Двор»

ОАО «Первая Образцовая типография».

142300, Московская область, г. Чехов, ул. Полиграфистов, д. 1.

ISBN 978-5-4365-0135-2

© Коллектив авторов, 2014

© Федеральное агентство по туризму, 2014

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений	5
Введение	7
РАЗДЕЛ I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ	12
Глава I. Общая характеристика туристского права	12
§ 1. Понятие и сущность туристского права	12
§ 2. История туристского права	20
§ 3. Источники туристского права	31
§ 4. Туристские правоотношения	45
§ 5. Туристское право (правовое обеспечение туризма) как учебная дисциплина и научное направление	61
<i>Вопросы для контроля к главе I</i>	66
Глава II. Правовые формы осуществления деятельности в сфере туризма	67
§ 1. Правовой статус субъектов деятельности в сфере туризма	67
§ 2. Юридическая ответственность за нарушения в туристской индустрии	84
Глава III. Правовой режим объектов и средств деятельности в сфере туризма	100
§ 1. Правовое регулирование использования и охраны туристских ресурсов	100
§ 2. Правовое регулирование создания, обеспечения функционирования и использования объектов туристской индустрии	112
§ 3. Правовое регулирование создания, обеспечения функционирования и использования объектов инфраструктуры туризма	123
РАЗДЕЛ II. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	134
Глава IV. Правовое регулирование туристской деятельности	134
§ 1. Общая характеристика правового регулирования туристской деятельности	134
§ 2. Договоры в сфере туристской деятельности	138
§ 3. Публичная организация туристской деятельности	150
<i>Вопросы для контроля к главе IV</i>	157

Глава V. Правовое регулирование гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания	158
§ 1. Общая характеристика правового регулирования гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания.	158
§ 2. Договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания.	169
§ 3. Публичная организация гостиничной деятельности и общественного питания.	174
<i>Вопросы для контроля к главе V</i>	182
Глава VI. Правовое регулирование санаторно-курортной деятельности	183
§ 1. Общая характеристика правового регулирования санаторно-курортной деятельности.	183
§ 2. Договоры в сфере санаторно-курортной деятельности.	187
§ 3. Публичная организация санаторно-курортной деятельности.	192
<i>Вопросы для контроля к главе VI</i>	199
Глава VII. Правовое регулирование туристских перевозок	200
§ 1. Общая характеристика правового регулирования туристских перевозок.	200
§ 2. Договоры в области туристских перевозок.	204
§ 3. Публичная организация деятельности в области туристских перевозок.	211
<i>Вопросы для контроля к главе VII</i>	223
Глава VIII. Правовое регулирование индустрии развлечений (досуга) в сфере туризма	225
§ 1. Общая характеристика правового регулирования индустрии развлечений в сфере туризма.	225
§ 2. Договоры оказания развлекательных услуг в сфере туризма.	237
§ 3. Публичная организация индустрии развлечений в сфере туризма.	240
<i>Вопросы для контроля к главе VIII</i>	245
Раздел III. Специальная часть	246
Глава IX. Международное и зарубежное туристское право	246
§ 1. Общая характеристика международного и зарубежного туристского права.	246
§ 2. Туристское право отдельных иностранных государств.	253
<i>Вопросы для контроля к главе XI</i>	274
Список литературы и нормативных правовых актов	275
Глоссарий	284
Приложения	306

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

<i>Конституция РФ</i>	Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.)
<i>ГК РФ</i>	Гражданский кодекс Российской Федерации
<i>ВК РФ</i>	Воздушный кодекс Российской Федерации
<i>ЗК РФ</i>	Земельный кодекс Российской Федерации
<i>НК РФ</i>	Налоговый кодекс Российской Федерации
<i>КоАП РФ</i>	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
<i>Закон о туристской деятельности</i>	Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»
<i>Закон о защите прав потребителей</i>	Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей»
<i>Закон о выезде и въезде</i>	Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»
<i>Закон о местном самоуправлении</i>	Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
<i>Закон об особых экономических зонах</i>	Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
<i>Закон о правовом положении иностранных граждан</i>	Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»
<i>Закон о праве граждан на свободу передвижения</i>	Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»

*Гаагская декларация
по туризму*

Гаагская декларация межпарламентской конференции по туризму (Принята в Гааге 10.04.1989–14.04.1989)

*Глобальный этический
кодекс туризма*

Глобальный этический кодекс туризма (Принят в г. Сантьяго 01.10.1999 Резолюцией а/RES/406(XIII) на 13-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации ООН)

*ФЗП «Развитие
внутреннего и въездного
туризма»*

Федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08. 2011 № 644

*Правила оказания услуг
по реализации
туристского продукта*

Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18.07.2007 № 452

*Правила
предоставления
гостиничных услуг*

Правила предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 25.04.1997 № 490

ВВЕДЕНИЕ

Туризм в современной России является многоаспектным социально-экономическим и культурным феноменом. Как показывает опыт, развитие туризма создает необходимые условия для повышения уровня мобильности и занятости населения страны, способствует стабильному экономическому росту региональных экономик, рациональному использованию объектов культурного и природного наследия. Все это вносит существенный вклад в обеспечение достойной жизни и свободного развития человека и гражданина, а также является одним из приоритетов устойчивого развития Российской Федерации как социального правового государства.

Надежное существование и устойчивое развитие туризма возможно лишь при надлежащем правовом обеспечении. Еще в 1989 году Гагская декларация межпарламентской конференции по туризму констатировала, что парламенты должны рассмотреть в свете выводов, сделанных на конференции, все юридические правила, касающиеся туризма, с целью их объединения (при одновременном устранении существующих пробелов) во всеобъемлющее законодательство, где были бы кодифицированы национальная политика и приоритеты в области туризма.

Законодательные новеллы последних лет в целом положительно повлияли на ситуацию в российском туризме: обеспечены минимальные гарантии защиты прав туристов (финансовое обеспечение ответственности туроператоров, создание объединения туроператоров в сфере выездного туризма¹, определен комплекс мер по поддержке внутреннего и въездного туризма (ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма», упрощены туристские формальности (введен 72-часовой безвизовый режим пребывания на территории Российской Федерации для пассажиров иностранных круизных судов, паромов² и др.).

¹ Распоряжением Правительства РФ от 19.11.2012 № 2130-р статус данного объединения присвоен ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «ТУРПОМОЩЬ».

² Подробнее см. Положение о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан — пассажиров круизных судов, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.2003 № 532, Положение о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на пароммах, имеющих разрешения на пассажирские перевозки, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 07.05.2009 № 397.

Вместе с тем российское законодательство о туристской деятельности¹ нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании, приведении его в соответствии с международно-правовыми нормами, правилами и стандартами, с учетом лучших национальных традиций правового регулирования. При этом важнейшей функцией законодательства является не только выявление, формулирование и закрепление в праве воли граждан России, но и определение наиболее правильных путей и средств использования закономерностей в интересах личности, общества и государства.

В этих условиях объективно усиливается необходимость преподавания организационно-практических и теоретико-методологических вопросов правового обеспечения туризма, включая рассмотрение актуального международного и иностранного опыта.

Задача учебника «Правовое обеспечение туризма» состоит в том, чтобы представить будущим специалистам сферы туризма научно обоснованное, целостное и систематизированное изложение правовых основ становления, функционирования и развития туризма в нашей стране и в мире. Такой курс целесообразен в качестве самостоятельной учебной дисциплины в образовательных организациях туристского профиля, а также в юридических вузах.

В учебнике «Правовое обеспечение туризма» под «туристским правом»² предлагается понимать: в системе права — комплексный правовой институт (подотрасль); в системе законодательства — комплексную подотрасль российского законодательства — законодательство о туристской деятельности; в системе научных исследований — совокупность учений, теорий, доктрин о правовом регулировании отношений в сфере туризма; среди учебных дисциплин — междисциплинарную учебную дисциплину.

Туристское право как комплексный правовой институт состоит из совокупности правовых актов и норм, определяющих условия, требования, запреты, которые должны быть выполнены и соблюдены в процессе организации и совершении путешествий, при осуществлении индивидуальными предпринимателями и организациями различных видов предпринимательской и иной экономической деятельности в сфере туризма (далее — субъекты туристской индустрии). По мнению авторов учебника «Правовое обеспечение туризма», в предмет туристского права как комплексного правового института входят разнобразные общественные связи (отношения), которые складываются между:

- 1) туристом и субъектами туристской индустрии по поводу оказания туристу комплексных и индивидуальных услуг в сфере туризма

¹ В Российской Федерации законодательство в сфере туризма и туристской индустрии, именуется законодательством Российской Федерации о туристской деятельности (см. преамбулу и ст. 2 Закона о туристской деятельности).

² В научной и учебной литературе, а также нормативных правовых Российской Федерации, рассматривающих (регулирующих) вопросы осуществления туризма и деятельности в этой сфере часто применяются 2 термина: «туристский», «туристический». Для целей настоящего учебника данные термины понимаются как синонимы.

- (реализация туристского продукта, оказания услуг по размещению, перевозке, экскурсионному обслуживанию и др.);
- 2) двумя или более субъектами туристской индустрии по поводу подготовки и организации путешествия туриста (формирование и продвижение туристского продукта или организация индивидуальной услуги);
 - 3) органами государства, его административно-территориальными образованиями, а также органами местного самоуправления, и субъектами туристской индустрии (их объединениями) по поводу публичной организации их предпринимательской или иной экономической деятельности;
 - 4) туристом и государством по поводу реализации и защиты его прав и законных интересов в сфере туризма, обеспечения безопасности туризма, поддержки социального туризма.

В учебнике «Правовое обеспечение туризма» основное внимание будет уделено рассмотрению вопросов правовой регламентации экономических отношений в сфере туризма (второй и третий вид общественных отношений). Связано это как с известными сложностями самостоятельного изучения данной группы вопросов, так и наличием достаточного количества научной и учебной литературы, в которой подробно раскрывается специфика правоотношений между туристом и государственными и муниципальными органами при организации и совершении путешествий (туристские формальности, безопасность туристов, меры поддержки социального туризма и др.). Следует отметить, что применительно к сфере туризма в некоторых иностранных правовых порядках, а также в правовой доктрине для обозначения особенностей правового регулирования отношений в сфере туризма используются два термина — Tourism law («туристское право») и Travel Law («право путешествий»). «Туристское право» охватывает нормативно-правовую базу, регламентирующую вопросы организации и деятельности органов, осуществляющих публичное управление в сфере туризма, а также способы и методы государственного регулирования деятельности в сфере туризма. Эти вопросы, в частности, включают в себя:

- структуру органов публичной власти, ответственных за развитие туризма, их сферу деятельности, задачи, функции и полномочия¹;
- разделение полномочий в сфере туризма между органами публичной власти различных уровней;
- определение приоритетных направлений развития туризма в государстве в виде стратегий, программ, планов;
- финансовое обеспечение развития туризма;

¹ Органы специальной компетенции в сфере туризма также именуется туристскими администрациями (соответственно, на федеральном уровне — национальная туристская администрация; на уровне субъекта Российской Федерации — региональная туристская администрация, на уровне муниципального образования — местная туристская администрация).

- порядок создания и функционирования некоммерческих организаций сферы туризма;
- общая характеристика деятельности участников туристского рынка.

«Право путешествий», регулирует различные аспекты деятельности по оказанию услуг в области туризма и ее публичной организации, в том числе:

- лицензирование деятельности туристических агентств, операторов и иных субъектов, осуществляющих туристскую деятельность;
- надзор и контроль в сфере ведения гостиничного бизнеса;
- надзор и контроль в области перевозок туристов и их размещения;
- права и обязанности туристов при посещении той или иной дестинации;
- безопасность и страхование жизни туристов;
- ответственность участников туристической деятельности (в том числе и имущественная).

Содержание учебника отражает современное состояние законодательства, тенденции его развития, уровень теоретических исследований в области правового обеспечения туризма. Материал, в том числе терминология, даны в нем с учетом актуального международного и зарубежного опыта правового регулирования туризма. Тем не менее некоторые дефициции были творчески переработаны авторами с учетом реалий правовой системы России. Ряд правовых категорий используются для научных целей, что может не всегда совпадать с их легальными аналогами.

В структуре настоящего учебника авторы выделяют общую, особенную и специальную части. В общей части рассматриваются общие положения о туристском праве и его источниках, туристских правоотношениях и др. Особенная часть посвящена вопросам правового регулирования отдельных видов предпринимательской и иной экономической деятельности в сфере туризма. В специальной части исследуется актуальный международный и иностранный опыт правового обеспечения туризма. Специальная часть была подготовлена с участием коллектива известных зарубежных специалистов — членов Всемирного форума юристов, работающих в сфере туризма и путешествий (IFTTA).

При подготовке учебника учтены требования образовательных стандартов, в частности, которые включают в себя целесообразность изучения магистрантами особенностей правового регулирования туристской индустрии¹.

Учебный курс «Правовое обеспечение туризма» имеет междисциплинарный характер, поскольку входящие в его предмет вопросы являются

¹ См.: Приказ Минобрнауки России от 28.10.2009 № 488 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 100400 Туризм (квалификация (степень) «магистр»)».

объектом исследования и преподавания общетеоретических и отраслевых юридических и иных наук. Это теория государства и права, трудовое, гражданское, предпринимательское, конституционное, административное, экологическое право, международное публичное и частное право, право социального обеспечения и др.

К числу неюридических наук можно отнести менеджмент, социологию, рекреационную географию, экономику, государственное и муниципальное управление и др. Знание основополагающих категорий указанных наук и учебных дисциплин особенно важно для понимания всех разделов курса.

При подготовке настоящего учебника авторам пришлось столкнуться с рядом трудностей как общеметодологического, так и юридического характера. В гуманитарных науках, несмотря на подробные рекомендации Статистической комиссии ООН и Всемирной туристской организации (ЮНВТО) (2008 года), все еще отмечается отсутствие единого подхода к основным понятиям в сфере туризма, их соотношению между собой и со смежными категориями. Только на стадии формирования — новая отрасль научных исследований — наука о туризме. Она изучает туризм как социально-экономическое, политическое и культурное явление современной цивилизации, исследует закономерности развития туризма, его предназначение в обществе и взаимодействие с другими явлениями. В связи с этим, правовые формы явлений (институтов, образований, процессов) в сфере туризма нуждаются в дополнительном осмыслении с учетом вышеизложенных факторов.

Учебник предназначен студентам высших учебных заведений, обучающимся по направлениям «Туризм», «Гостиничное дело», «Юриспруденция», специализациям «Менеджмент туризма», «Экономика туризма» а также преподавателям, научным работникам, руководителям и работникам туристской индустрии, гражданским и муниципальным служащим, а также всем тем, кого интересуют различные аспекты правового обеспечения туризма.

Раздел I

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

ГЛАВА I

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТУРИСТСКОГО ПРАВА

В главе I рассматриваются вопросы, связанные с понятием и сущностью туристского права, его источниками и историей становления, а также рассматривается правовое обеспечение туризма с позиции научного направления и учебной дисциплины.

§ 1. Понятие и сущность туристского права

В юридической науке и практике для обозначения определенных групп общественных отношений (связей), которые поддаются нормативно-организационному воздействию в конкретно-исторических условиях и объективно нуждаются в правовом опосредовании, используют понятие «предмет правового регулирования».

Общественным отношениям, входящим в предмет правового регулирования, присущи следующие черты: 1) это жизненно важные для человека и его объединений отношения; 2) это волевые, целенаправленные (разумные) отношения; 3) это устойчивые, повторяющиеся и типичные отношения; 4) это отношения поведенческие, за которыми можно осуществлять внешний контроль (например, юрисдикционными органами)¹.

История правовой жизни показала, что в сферу правового регулирования входят три большие группы общественных отношений (отношения по обмену материальными и нематериальными ценностями; отношения по властному управлению обществом и отношения по обеспечению безопасности и правопорядка)².

¹ См.: Долгополова М.В. О предмете правового регулирования // История государства и права. 2009. № 14. С. 42–46; Теория государства и права / под ред. В.Д. Перевалова. — М., 2004.

² См: Теория государства и права / под ред. В.Д. Перевалова. — М., 2004. С. 148.

Какие же именно общественные отношения являются предметом правового регулирования в сфере туризма?

Известно, что свободные передвижения (путешествия) людей как вид человеческой деятельности воспроизводят социальные связи. Различные связи между людьми, возникающие в процессе их путешествий, формировались в течение тысячелетий, а правовое оформление некоторых из них имело место уже в Римской империи¹.

Туризм же в современном виде появился в середине XX в. Как вокруг системообразующего явления цивилизации, вокруг туризма сложились многообразные связи, имеющие приоритетное значение для экономики, культуры, политики и социальной сферы многих государств.

Услуги, работы и товары, потребляемые туристами, стали объектами туристского рынка и предпринимательской деятельности, а сам туризм — одним из ресурсов жизнедеятельности общества, фактором воздействия на социальное равновесие, повышение трудовой активности коллективов, личного и общественного благосостояния.

Данные причины обусловили выделение туризма в качестве особого объекта интересов личности, общества и их структур — предмета социально-экономических отношений, что естественным образом потребовало их упорядочения, правового и иного социального регулирования.

Учитывая экономические показатели, значительное место в предмете правового регулирования в сфере туризма занимают экономические (имущественные) отношения, а также связанные с ними личные неимущественные отношения: разнообразные связи между предпринимателями сферы туризма и потребителями их услуг, а также отношения между самими предпринимателями по поводу подготовки и организации путешествий (частноправовые отношения).

Основу экономических отношений в сфере туризма образует туристская индустрия (индустрия туризма). Традиционно, в мире, в индустрию туризма (travel industry) входят предприятия размещения, туристские организаторы и туристские посредники, а также аттракционы².

Одно из первых определений туристской индустрии принадлежит Конференции ООН по торговле и развитию, согласно которому в нее включают совокупность производственных и непроизводственных видов деятельности, участвующих в создании товаров и услуг для путешественников³.

В современной отечественной и зарубежной литературе термин «туристская индустрия» используется для обозначения «чисто туристских пред-

¹ См.: Дигесты Юстиниана. Т.1. М., 2002. С. 577–579.

² См.: European Commission Structure, performance and competitiveness of European tourism and its enterprises Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2003 — Р. 5.

³ Морозов В.А. Взаимодействие туризма со смежными отраслями экономики. М., 2004. С. 6.

приятий» (например, гостиничное и ресторанное хозяйство), предприятия по производству и реализации товаров туристского спроса и т.д.), а для определения всей совокупности предприятий, прямо или косвенно удовлетворяющих туристские потребности, предлагается применить более широкий термин — туристский сектор экономики. Он включает в себя: 1) предприятия гостиничного хозяйства; 2) предприятия питания и торговли; 3) пассажирский транспорт (кроме городского); 4) банковские структуры по обмену валюты; предприятия коммунального хозяйства; бытового обслуживания, городского транспорта, связи; службы проката, рекламно-информационные агентства, культурно-зрелищные учреждения; 5) туроператоров и турагентов; 6) предприятия сельского хозяйства, пищевой и некоторых других отраслей промышленности, производящие товары туристского назначения; различные организации, занимающиеся проектированием, строительством и модернизацией туристских объектов, предприятий по производству оборудования для гостиничного и ресторанного хозяйства; учебные заведения по подготовке кадров. Кроме того, к туристскому сектору предлагается отнести и жизнеобеспечивающие объекты и сооружения; службу безопасности и др.¹.

Несколько иной подход к туристской индустрии представлен законодателем, а именно — это совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, оздоровительного, спортивного и иного назначения, организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность, а также организаций, предоставляющих экскурсионные услуги и услуги гидов — переводчиков (ст. 1 Закона о туристской деятельности). Из этого определения следует, что законодатель относит к такой индустрии: 1) как субъекты, так и объекты сферы туризма; 2) как системообразующие (основные), так и обеспечивающие туризм структуры; 3) субъектов как непосредственно (прямо), так и косвенно удовлетворяющих потребности туристов.

Таким образом, с учетом вышеизложенного, взяв за основу то, что индустрия (лат. *industria* — деятельность, усердие) — сфера деятельности, сектор экономики, можно сделать вывод, что *туристская индустрия* — это туристская деятельность; деятельность по размещению, питанию, перевозке (в том числе аренде автомобилей и использование транспорта для экскурсий); деятельность по предоставлению рекреационных, культурных, спортивно-оздоровительных и других развлекательных услуг; деятельность по оказанию дополнительных (вспомогательных) услуг (банковских, рекламных, страхования, медицинского обслуживания, торговли товарами туристского назначения и для использования туристами, бытового обслуживания, экскурсионных, услуг гидов — переводчиков и др.); деятельность

¹ См. Морозов В.А. Взаимодействие туризма со смежными отраслями экономики. М., 2004. — С. 17.

по производству товаров туристского назначения; проектированию, строительству и модернизации туристских объектов, предприятий по производству оборудования для гостиничного и ресторанного хозяйства.

Следующая группа отношений — отношения по властному управлению (публичные, управленческие отношения) также играют важную роль в развитии туризма. Действительно, без участия властных структур невозможно эффективное государственное управление сферой туризма, в том числе поддержка приоритетных видов туризма, модернизация туристской инфраструктуры, развитие туризма с участием граждан, нуждающихся в социальной защите и социальной помощи и др. В рамках данной группы общественных отношений осуществляется и публичная организация предпринимательской деятельности в сфере туризма (туристской индустрии).

В сфере туризма существует и третья, не менее важная, чем первые две, группа отношений, которые складываются между людьми, их коллективами и органами государства по поводу предотвращения, прекращения действия угроз жизни и здоровью людей, интересам общества и государства, собственности, окружающей среде, а также по ликвидации возникших в результате реализации этих угроз последствий («отношения в области безопасности туризма», «ситуационные отношения»)¹.

Рассмотрев содержание разнообразных связей в сфере туризма, можно прийти к выводу, что предметом правового регулирования в сфере туризма являются общественные отношения, которые складываются в процессе подготовки, организации и совершения туристами путешествий, оказания им разнообразных услуг, а также в связи с публичной организацией туристской индустрии, осуществлением государством мер поддержки развития внутреннего и въездного туризма, защиты прав и законных интересов туристов и обеспечения безопасности туризма.

Признаками общественных отношений в сфере туризма являются:

- их высокая общесоциальная (общественная) значимость, направленность на человека, и прежде всего на его жизненно важные нематериальные блага (жизнь, здоровье, право на отдых, свобода передвижения и другие);
- конституционная обусловленность, существование общечеловеческих ценностей, прав и свобод человека и гражданина, лежащих в основе данных отношений;
- наличие рыночной среды и свободных экономических субъектов, оказывающих услуги, выполняющих работы или продающих товары туристам (туристский рынок);
- устойчивость, повторяемость, полифункциональность и неоднородность;
- динамизм, взаимопроникновение и взаимообусловленность;

¹ См.: *Зырянов С.М.* Развитие ситуационного законодательства // Концепция развития российского законодательства. — М., 2010. С. 571–580.

- влияние международных стандартов осуществления туристской деятельности на организацию, функционирование и развитие сферы туризма Российской Федерации;
- наличие объективной общественной потребности в упорядоченности данных отношений, их охране и развитии.

Правовая природа общественных отношений предполагает, что для оптимального государственно-правового воздействия на них целесообразно использование разнообразных форм и методов как публичного, так и частного права. При этом разграничение сфер регулирования («предметов ведения») между частным и публичным правом не является окончательным и единожды установленным государством¹. В процессе исторического, государственно-правового и социально-экономического развития отмечается подвижность границ между частноправовым и публично-правовым регулированием сферы туризма, с выходом на первый план тех или иных форм и методов воздействия.

Известно, что воздействие права на общественные отношения осуществляется посредством правового регулирования. Под правовым регулированием понимается осуществляемое при помощи правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.) результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения в целях их упорядочения, охраны, развития в соответствии с требованиями экономического базиса, общественными потребностями данного социального строя².

Правовое регулирование представляет собой организованное упорядоченное, институциональное воздействие на поведение и деятельность социальных субъектов и их отношения юридическими средствами с целью получить необходимый развитию общества результат. Цель этих возможных воздействий диктует необходимые формы и средства — запреты, дозволения, позитивные обязывания.

Правовое регулирование — это упорядочение общественных отношений, осуществляемое государством с помощью права и совокупности правовых средств, их юридическое закрепление, охрана и развитие.

С учетом вышесказанного *правовое регулирование туризма* — это осуществляемое при помощи права и совокупности правовых средств, способов и методов результативное, нормативно-организационное воздействие на поведение и деятельность участников этой сферы и их отношения с целью установления правовых основ единого туристского рынка, защиты прав и свобод человека и гражданина в области туризма, в том числе, обеспечение прав граждан на отдых, свободу передвижения, информацию,

¹ См.: Концепции развития российского законодательства. — М.: Эксмо, 2010. С. 164.

² Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2009. С. 211.

охрану здоровья, благоприятную окружающую среду, а также на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры посредством занятия туризмом.

Для понимания сущности правового регулирования и механизма правового регулирования надо уяснить понятия *средств, способов и методов* воздействия права на общественные отношения в сфере туризма.

Правовые средства — это своеобразные юридические инструменты, с помощью которых осуществляется упорядочение общественных отношений и удовлетворяются интересы субъектов права. В качестве правовых средств выступают:

- *нормы права* (например, нормы многих федеральных законов и подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующие отношения в туристской индустрии);
- *субъективные права и юридические обязанности* (например, туроператоры и турагенты обязаны незамедлительно информировать органы исполнительной власти и заинтересованных лиц о чрезвычайных происшествиях с туристами во время путешествия, а также о не возвратившихся из путешествия туристах (ст. 14 Закона о туристской деятельности), турист имеет право на: свободу передвижения, свободный доступ к туристским ресурсам с учетом принятых в стране (месте) временного пребывания ограничительных мер (ст. 4 Закона о туристской деятельности));
- *юридическая ответственность* (например, за нарушение прав потребителей, установленных законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, продавец (исполнитель, изготовитель, уполномоченная организация или уполномоченный индивидуальный предприниматель, импортер) несет административную, уголовную или гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 43 Закон о защите прав потребителей) или туроператор несет предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность перед туристом и (или) иным заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта (в том числе за неоказание или ненадлежащее оказание туристам услуг, входящих в туристский продукт, независимо от того, кем должны были оказываться или оказывались эти услуги) (ст. 9 Закона о туристской деятельности);
- *правовые ограничения* (например, за утрату, недостачу или повреждение (порчу) вещей, находящихся при пассажире, перевозчик несет ответственность в размере их стоимости, а в случае невозможности ее установления — в размере не более чем одиннадцать тысяч рублей (ч. 1 ст. 119 ВК РФ);

- правовые стимулы, правовые поощрения (например, государство, признавая туристскую деятельность одной из приоритетных отраслей экономики Российской Федерации, содействует туристской деятельности и создает благоприятные условия для ее развития (ст. 3 Закона о туристской деятельности)); и т. д.

Способ правового регулирования — это те приемы, которыми осуществляется правовое регулирование. Основными способами правового регулирования являются дозволение, запрещение, обязывание:

- *дозволение* — способ правового регулирования, предоставляющий участнику правоотношения выбор своих действий по реализации того или иного субъективного права в рамках предоставляемых этим правом возможностей, например, до заключения договора о реализации туристского продукта исполнитель и потребитель вправе в письменной форме заключить предварительный договор о реализации туристского продукта (п. 11 Правил оказания услуг реализации туристского продукта);
- *запрещение* — способ правового регулирования, означающий, что участник правоотношения обязан не совершать действий, указанных в правовых нормах, например, при отказе от исполнения договора о выполнении работы (оказании услуги) исполнитель (в том числе субъект туристской деятельности) не вправе требовать возмещения своих затрат, произведенных в процессе выполнения работы (оказания услуги), а также платы за выполненную работу (оказанную услугу), за исключением случая, если потребитель принял выполненную работу (оказанную услугу) (п. 4 ст. 28 Закона о защите прав потребителей);
- *обязывание* — способ правового регулирования, означающий, что участник правоотношения обязан совершить определенные действия, указанные в правовых нормах (например, исполнитель обязан своевременно информировать потребителя о том, что соблюдение указаний потребителя и иные обстоятельства, зависящие от потребителя, могут снизить качество выполняемой работы (оказываемой услуги) или повлечь за собой невозможность ее завершения в срок (ст. 36 Закона о защите прав потребителей)).

Метод правового регулирования показывает характер взаимоотношений участников правоотношения. Обычно выделяют два основных метода правового регулирования: 1) *императивный* (подчинения, субординации, авторитарный) метод, который предполагает властное веление одних участников правоотношений другим, например, уполномоченный федеральный орган исполнительной власти информирует туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания (ст. 14 Закона о туристской деятельности); 2) *диспозитивный*

(автономный) метод предполагает равноправие субъектов правоотношений, например, по договору о реализации туристского продукта каждая из сторон вправе потребовать изменения или расторжения договора в связи с существенными изменениями обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора (ст. 10 Закона о туристской деятельности).

Основными направлениями правового регулирования в сфере туризма являются:

- закрепление и охрана общественных отношений, складывающихся в этой сфере, например, в законодательстве закреплены положения о развитии туристской индустрии, обеспечивающей потребности граждан при совершении путешествий, создании новых рабочих мест, увеличении доходов государства и граждан Российской Федерации, развитии международных контактов, сохранении объектов туристского показа, рациональном использовании природного и культурного наследия и др.;
- запрещение определенных общественных отношений и поведения, например, не допускается освобождение члена объединения туроператоров в сфере выездного туризма от обязанности внесения взносов в компенсационный фонд, в том числе путем зачета его требований к объединению туроператоров в сфере выездного туризма и др.;
- изменение характера отношений, например, особенности предоставления гостиничных услуг, услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания в связи с организацией и проведением Олимпийских игр и Паралимпийских игр и развитием города Сочи как горноклиматического курорта определены федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 310-ФЗ и др.;
- стимулирование развития сферы туризма, например, содействие в продвижении туристского продукта на внутреннем и мировом туристских рынках; содействие кадровому обеспечению в сфере туризма; создание благоприятных условий для развития туристской индустрии и др.

Правовое обеспечение туризма¹ означает *использование* знаний, методов, средств и форм юридического влияния на участников туристской индустрии, включая правовой анализ, разработку и утверждение нормативных актов, правовой мониторинг, применение санкций и стимулов, правовой аудит и др. с целью обеспечения эффективности и результативности функционирования туристского рынка.

Основные *задачи* правового обеспечения деятельности в сфере туризма:

- 1) правовое регулирование отношений, что складываются между участниками такой деятельности;

¹ Здесь и далее как сферы.

- 2) защита прав и законных интересов всех участников туристской индустрии;
- 3) соблюдение, исполнение и применение норм действующего законодательства о туристской индустрии;
- 4) разработка, утверждение, изменение локальных нормативных актов организационного, организационно-правового и экономического характера, необходимых для функционирования туристской индустрии;
- 5) обеспечение мерами ответственности и стимулирования реализации норм действующего законодательства о туристской индустрии.

Целью правового обеспечения туризма является обеспечение охраны жизни, здоровья и имущества граждан, рационального использования окружающей среды, сохранности материальных и духовных ценностей общества; укрепление законности и правопорядка на туристском рынке; гарантирование осуществления всеми участниками такого рынка своих прав и неукоснительное соблюдение такими участниками своих юридических обязанностей. Правовое обеспечение туризма в России имеет не только теоретическую основу, но и сложившееся исторические предпосылки и устойчивое развитие.

§ 2. История туристского права

Вопросы истории развития туризма в целом и его правового регулирования в разные годы были предметом исследования многих ученых, среди которых: В.В. Дворниченко, Ю.Н. Соколов, В.Е. Иванов, А.П. Иванов, П.А. Петухов, К.Г. Борисов, Г.И. Тархова, Л.В. Шенникова, Н.С. Барчукова, К.А. Комаров, С.С. Алексеев, В.И. Андреев, Л.О. Красавчикова, В.М. Лебедев, Л.Б. Оссовская¹ и др.

При этом наиболее полно история туристского права представлена Е.Л. Писаревским, которым предложено выделить два этапа: первый этап (с 1917 до 1991 г.) и второй этап — (с 1991 по настоящее время), что и взято за основу при рассмотрении этого вопроса.

¹ *Дворниченко В.В.* Развитие туризма в СССР (1917–1983 г.г.). М., 1985.; *Лебедев В.М.* Договор обслуживания на туристских базах профсоюзов СССР. Дисс. ... к. ю. н. Свердловск, 1990; *Соколов Ю.Н.* Международный туризм и его правовое регулирование. М., 1967; *Петухов П.А.* Правовое регулирование спортивного туризма в СССР // Физическая культура, спорт, туризм. Правовое регулирование. Свердловск, 1985; *Борисов К.Г.* Международно-правовые основы международного туризма // Советское государство и право, 1965, № 7.; *Шенникова Л.В.* Гражданско-правовое регулирование туризма в СССР // Советское государство и право. 1983, № 8.; *Алексеев С., Рубель Р.* Размышления о туризме. Свердловск: Сред. Урал. книжн. изд-во, 1974; *Андреев В.И., Красавчикова Л.О.* Бюро международного молодежного туризма «Спутник»: некоторые правовые вопросы. Свердловск, 1985; *Чененов Ю.А.* Правовое регулирование туризма в СССР и России: историко-правовой аспект // Туризм: право и экономика. М., 2003, № 3, С. 16.

История становление российского законодательства о туризме представляет собой довольно сложный и противоречивый процесс. Одной из причин этого являются положения советского законодательства о туризме, которое (за исключением, пожалуй, нормативной базы иностранного туризма) развивалось по — своему, отличному от международного, пути.

Правовое регулирование туризма в СССР было адекватно социально-экономическому строю и задачам, которые ставили партийные органы. Следует признать, что, несмотря на это, а может быть, и благодаря этому туризм в СССР был действительно массовым явлением со стройной системой организации управления и распределения доходов от туризма.

Первый этап (1918–1991 годы — советский период) не является однородным и включает в себя период становления и формирования системы правового регулирования советского туризма (1918–1989 годы) и постперестроечный период (1989–1991(2) годы) — период дезорганизации советской туристской отрасли и формирования зачатков современных основ правового регулирования.

Для этого периода характерны следующие тенденции в правовом регулировании: идеологизированность законодательства о туризме; примат императивных предписаний над диспозитивными; активное развитие ведомственного правотворчества, а также высокая степень правового регламентирования отношений в сфере туризма; формирование основ теоретических воззрений на проблемы правового регулирования в сфере туризма.

Начало правового регулирования туризма в СССР было положено ленинским Декретом от 12 апреля 1918 года «О снятии памятников, воздвигнутых в честь царей и их слуг, и выработке проектов памятников Российской социалистической революции»¹, согласно которому около Кремля на обелиске были увековечены имена известных мыслителей и деятелей революции, что и стало содержанием новых «революционных», «городских» экскурсий.

Туризм рассматривался как составная часть культуры, что обусловило регулирование туризма в рамках законодательства о культуре и образования. В то же время, по мнению советских ученых, основной целью туризма за рубежом в то время было восстановление трудоспособности граждан.

Несмотря на то, что туризм в СССР, в отличие от Российской Федерации, получил свое конституционное признание (ст. 41 Конституции СССР, 1977 года), дальнейшего его законодательного развития, в частности, в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик и в Гражданских кодексах союзных республик, не произошло, хотя уже в 1983 году Л.В. Щенникова, предлагала закрепить в Гражданском кодексе РСФСР положения о договоре на туристско-экскурсионное обслуживание.

Такое состояние регулирования в значительной степени детерминировало рост обширной ведомственной нормативно-правовой базы. Так,

¹ Дворниченко В.В. Развитие туризма в СССР (1917–1983 гг.). М., 1985. С. 10.

основные правила туристской деятельности устанавливались в нормативных актах Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза (ЦК КПСС), Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов (ВЦСПС), Центрального комитета Всесоюзного ленинского коммунистического союза молодежи (ЦК ВЛКСМ), Государственного комитета по труду СССР и РСФСР, Министерства культуры СССР и РСФСР, Государственного комитета СССР по иностранному туризму (Госкоминтуриста СССР), а также в их совместных постановлениях.

Нормативное регулирование внутреннего туризма в СССР осуществлялось:

- с 1917 года по 1929 год — в рамках бывшего Российского общества туристов;
- с 1930 года по 1936 год — в рамках Всесоюзного добровольного общества пролетарского туризма и экскурсий; с 1936 года по 1969 год — в рамках ВЦСПС;
- с 1969 года по 1991 год — в рамках Центрального Совета по туризму и экскурсиям (ЦСТЭ)¹.

Правовая база внутреннего туризма содержала большой массив нормативных актов, подробно регулирующих отношения в сфере туризма (от правил выделения и застройки земельных участков для целей туризма, до установления условий оплаты труда руководителей туристских групп).

Молодежный туризм, в том числе и международный, был прерогативой Бюро международного молодежного туризма «Спутник». Постановление «Об организации туристского обмена с зарубежными молодежными организациями» от 24.06.1958 учреждало БММТ «Спутник» и создавало правовую основу для расширения «политических и культурных связей советской молодежи с молодежью капиталистических стран, создания дополнительных благоприятных условий для распространения среди зарубежной молодежи правдивой информации о жизни советского народа...»².

Правовое регулирование иностранного туризма неразрывно связано с монополией государства во внешней торговле. Декрет СНК РСФСР от 22 апреля 1918 г. «О национализации внешней торговли» и Декрет ВЦИК РСФСР от 13 марта 1922 г. «О внешней торговле» устанавливали монополию внешней торговли, в том числе и в сфере международного туризма³.

11 апреля 1929 г. Совет Труда и Оборона принял Постановление «Об организации Государственного акционерного общества по иностранному туризму в СССР». Это событие считается датой появления первой туристской администрации в сфере иностранного туризма. Кроме того,

¹ См: *Гуляев В.Г.* Организация туристской деятельности. М., 1996. С. 6.

² См: Постановление ЦК ВЛКСМ «Об организации туристского обмена с зарубежными международными организациями» от 24.06.58 М.: Молодая гвардия. С. 1.

³ См: *Долматов Г.М.* Правовые основы туристского бизнеса. М., 1997. С. 17.

с этого момента произошло разделение туризма в СССР на внутренний (Центральный Совет по туризму и экскурсиям ВЦСПС) и иностранный (ВАО «Интурист»), что не соответствовало мировой практике, однако стало основной спецификой его государственного регулирования в СССР — наличие двойного «стандарта» во всех сферах туристского обслуживания.

В этот период в нормативных актах туризм начинает рассматриваться уже и в контексте оздоровления трудящихся, в частности в Постановлении СНК РСФСР от 25 января 1930 г. «О мероприятиях по улучшению санитарного состояния советского туризма и экскурсионного дела». Вместе с тем, приняв за первые годы советской власти характер массового общественного движения, туризм, не имея достаточной материальной базы, развивается без соблюдения необходимых санитарно-гигиенических требований. Санитарный надзор в местах скопления туристов и на главных маршрутах недостаточен: туристские базы размещаются в случайных непригодных помещениях, в значительной части лишены каких-либо удобств и не удовлетворяют минимальным требованиям санитарии и гигиены. Количество баз и их емкость не соответствуют росту туризма. В Постановлении предусматривались меры, направленные на решения данных проблем.

Следует заметить, что для существующей в тот момент правовой системы, регулирование международного туризма в рамках Госкоминтуриста СССР в значительной степени отвечало международным стандартам, отличалось упорядоченностью, достаточной степенью организованности и высоким качеством подготовки нормативных подзаконных актов.

Совет Министров РСФСР распоряжением от 11 июня 1979 г. № 881-р утвердил мероприятия по обеспечению своевременного введения в действие на территории РСФСР Положения об отнесении гостиниц к разрядам и номеров в гостиницах к категориям и прејскуранта № К 05 на услуги гостиниц, утвержденных Постановлением Госкомцен СССР от 2 марта 1979 г. № 154;

Эти Рекомендации разработаны в соответствии с распоряжением Совета Министров РСФСР от 11.06.79 № 881-р и указаниями Госкомцен СССР от 3 мая 1979 г. № 10-17/1495 и предусматривали единый порядок и сроки введения в республике прејскуранта № К 05, утвержденного Постановлением Госкомцен СССР от 2 марта 1979 г. № 154. В частности, согласно этому документу: 1) все гостиницы, независимо от ведомственной подчиненности, должны быть переаттестованы в соответствии с требованиями нового Положения об отнесении гостиниц к разрядам и номеров в гостиницах к категориям; 2) присвоение гостиницам соответствующего разряда производилось министерствами и ведомствами по подчиненности гостиниц; 3) создавались аттестационные комиссии, состав которых утверждался Советами Министров автономных республик, крайисполкомами, облисполкомами, Мосгорисполкомом, Ленгорисполкомом по пред-

ложениям отделов цен и органов управления коммунальным хозяйством; 4) комиссии устанавливали фактическое соответствие гостиниц и номеров требованиям с учетом того, что установленные требования являются минимальными и разряд гостинице может быть присвоен только при условии, если она соответствует всем этим обязательным требованиям и др.

С середины 1980-х годов в правовом регулировании туризма начинают происходить серьезные изменения. Они связаны, прежде всего, с началом перестройки и переходом на новые экономические условия хозяйствования субъектов, осуществляющих туристскую деятельность.

Особое место среди правовых актов в этот период занимает «Комплексная программа развития производства товаров народного потребления и сферы услуг на 1986–2000 годы», которая оценивалась как новое направление в советском правотворчестве и нормативный акт долгосрочного действия, рассчитанный на перспективу. В комплексной программе впервые в советском законодательстве была закреплена развернутая система услуг. Среди 12 видов услуг, также впервые, были и туристско-экскурсионные услуги¹.

Из программных документов того времени следует также выделить Постановление Совета Министров СССР от 5 августа 1988 г. № 972 «О мерах по коренной перестройке сферы платных услуг населению», которым констатировалось, что сфера платных услуг остается все еще запущенной, развивается медленно, спрос населения на многие виды платных услуг не удовлетворяется. Постановление предусматривало в проектах планов реализации платных услуг населению приоритетное развитие отдавать услугам, связанным с туризмом, отдыхом, досугом. В сфере туризма предполагалось увеличить объем реализации услуг к 1995 году в 3 раза по сравнению с 1987 годом, в том числе за счет максимального использования имеющейся материальной базы (включая ведомственную) санаторно-курортных учреждений, домов отдыха, пансионатов и других оздоровительных учреждений, а также гостиниц, кемпингов и мотелей.

Таким образом, туризм в СССР рассматривался как часть социально-культурной жизни и деятельности страны, в рамках которой государство было обязано способствовать «рациональному использованию свободного времени» советских граждан, в том числе развитию массового туризма. Кроме того, важными функциями советского международного туризма были пропаганда в мировом сообществе достижений советского образа жизни, а также обеспечение государственной безопасности СССР.

Исполнение этих обязанностей возлагалось на три всесоюзные туристские корпорации (Центральный совет по туризму и экскурсиям (ЦСТЭ) ВЦСПС, Бюро международного молодежного туризма «Спутник» ЦК ВЛКСМ и ВАО «Интурист» Госкоминтуриста СССР). Предприятия

¹ См: *Кабалкин А.Ю.* Законодательство о сфере обслуживания населения. М., 1988. С. 13.

гостиничного хозяйства, которые не входили в эти три корпорации, находились в ведении органов управления жилищно-коммунальным хозяйством союзных республик. При этом ЦСТЭ, «Спутник» и «Интурист» не только олицетворяли собой приоритетные направления контролируемого государством советского туризма (внутренний туризм, молодежный туризм и международный туризм), но и выполняли важные публичные функции, выступая в правоотношениях в качестве «квазиорганов» государственного управления.

Следует отметить, что советский туризм в то время выгодно отличался от мировой туристской индустрии своими высокими экономическими показателями, гарантируемой государством финансовой устойчивостью туристских организаций и социальной направленностью их деятельности¹. Мировая же индустрия туризма на рубеже 1980–90-х гг. носила в высшей степени фрагментарный характер и состояла из мелких, самостоятельно управляемых и страдающих от нехватки капиталов туристских организаций².

Переход от командно-административной экономики к рыночной, усиление частно-правовых начал в регулировании туризма привел к серьезной дезорганизации туристской отрасли России. По мнению экспертов, к такому переходу, в отличие от многих других отраслей, только сфера международного туризма была почти готова, благодаря наличию в структуре Госкоминтуриста СССР Главного коммерческого управления (ВАО «Интурист»), которое успешно работало на международном рынке³.

С 1989 по 1992 г. практически не разрабатывались нормативные акты, закрепляющие и регулирующие новые рыночные отношения в сфере туризма. Этот период сопровождался весьма болезненными факторами: «войны законов», острых противоречий между органами законодатель-

¹ В 1975 году число экскурсантов составило 120 млн человек, туристов — 20 млн, в 1984 г., соответственно, 180 млн и 36 млн. В 1989 году ЦСТЭ было обслужено 42,5 млн туристов и более 226 млн экскурсантов. Объем предоставленных туристских услуг — более 3 млрд рублей. Общее количество предприятий системы — 2369, в том числе 627 гостиниц, турбаз и кемпингов, 107 теплоходов, 929 бюро путешествий и экскурсий, 160 советов по туризму и экскурсиям. В системе Госкоминтуриста СССР в том же 1989 г. было обслужено более 1,9 млн иностранных туристов, а доход от хозяйственной деятельности составил более 714 млн рублей. Количество предприятий достигло 340, в том числе 73 гостиницы, 15 мотелей, 11 кемпингов. В структуре БММТ «Спутник» имелось 234 региональных бюро, 20 туристских центров, 7 туристских комплексов и гостиниц, 16 арендованных теплоходов. Объем обслуживания составил 6,2 млн человек при объеме услуг 365 млн рублей. Валютные поступления в 1989 г. составили 11,4 млн рублей (См.: *Дворниченко В.В.* Развитие туризма в СССР (1917–1983 гг.). М., 1985. С. 10; *Сенин В.С.* Введение в туризм. — М., 1993. С. 10).

² Гаагская декларация межпарламентской конференции по туризму (принята в Гааге 10.04.1989 — 14.04.1989) // Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2000. № 25. С. 213–239.

³ *Маршин М.М.* Туризм и проблемы вступления России в ГАТТ*/ВТО // Туристские фирмы. СПб., 1998. С. 39.

ной и исполнительной власти и т.д. К объективным причинам сложностей такого периода добавились и субъективные, связанные с государственным управлением туризмом, а точнее его отсутствием. В 1989 г. Национальная туристская администрация (Госкоминтурист СССР) была упразднена, а ее материальная база акционирована и впоследствии приватизирована. В это время, в частности, цены на путевки в санатории, дома отдыха, пансионаты, туристские базы и другие лечебные и оздоровительные учреждения республиканских министерств и ведомств РСФСР (а также в междуведомственные) и исполкомов Советов народных депутатов по согласованию с ВЦСПС утверждает Государственный комитет цен Совета Министров РСФСР.

В 1992 году в России не осталось ни одной крупной туристской структуры и, соответственно, никаких государственных гарантий, требуемых для нормального международного туристского обмена, особенно в части привлечения к нам иностранных туристов¹. Между тем в результате активизации внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций, увеличения количества поездок советских граждан за границу и деловых людей и туристов из зарубежных стран в СССР значительно возросли объемы свободно конвертируемой валюты, в том числе наличной, которая могла направляться на оплату товаров и услуг на территории СССР.

В целях упорядочения и широкого развития торговли и оказания услуг на свободно конвертируемую и приравненную к ней валюту, увеличения ее поступлений для нужд страны Совет Министров СССР своим постановлением создает в стране на принципах хозяйственного расчета, валютной самокупаемости и самофинансирования единую систему специализированной торговли и платных услуг на иностранную валюту, включающей: Всесоюзную внешнеэкономическую ассоциацию «Торговый дом» на базе подразделений внешнеэкономического объединения «Внешпосылторг» Министерства внешних экономических связей СССР; Всесоюзную внешнеэкономическую ассоциацию потребительской кооперации; торговые дома в союзных и автономных республиках и регионах и др. Среди функций Всесоюзной внешнеэкономической ассоциации «Торговый дом» была и продажа туристических путевок и путевок в дома отдыха СССР иностранным и советским гражданам.

В таком положении советский (российский) туризм вступил в рынок, который требовал установления четких правил поведения для всех участников туристских отношений.

Второй этап (1991(2) — настоящее время) истории правового регулирования современного российского туризма также можно разделить на два периода (1991–1993 годы) — продолжение периода неопределенности и (1993 — настоящее время) — становление и формирование правовых основ современного российского туризма, туристского права.

¹ См.: *Маринин М.М.* Там же. С. 39.

Для всего этапа характерны следующие тенденции:

- в первоначальный период — явное несовершенство, либо отсутствие нормативной базы, связанной с регулированием отношений по оказанию туристских услуг, гостиничного и иного обслуживания, возрастание ведомственного регулирования этих отношений;
- постепенная замена ведомственного правового регулирования туризма нормативными актами более высокой юридической силы¹;
- формирование концептуальных основ современного законодательства о туризме: принятие закона о туристской деятельности, ГК РФ, развитие законодательства по сертификации услуг в сфере туризма, отмена старых и принятие новых нормативных актов о лицензировании туристской деятельности, значительное изменение (усовершенствование) законодательства о защите прав потребителей;
- неоднократное переосмысление места и роли туризма и как следствие передача функций по государственному управлению данной сферой от социальных ведомств (Минкультуры России, Госкомспорт России) к экономическим (Минэкономразвития России) и обратно (Министерство здравоохранения и социального развития России и Федеральное агентство по физической культуре, спорту и туризму, Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, Министерство культуры Российской Федерации, Федеральное агентство по туризму);
- коллизийность нормативно-правовой базы, регулирующей правовые отношения в туризме, как на уровне законов (например, ст. 6, 9—10.1. Закона о туристской деятельности и гл. 39 ГК РФ), так и подзаконных нормативно-правовых актов, наряду с признанием необходимости соответствия норм, содержащихся в других законах Закону о туристской деятельности (ст. 2), нормам ГК (п. 2 ст. 3 ГК РФ);
- появление значительного массива правоприменительной, в том числе судебной практики в области защиты прав потребителей туристских услуг, а также предпринимательской деятельности в сфере туризма;
- появление тенденций к унификации российского законодательства о туризме с целью его соответствия рекомендациям международных правовых актов, регулирующих деятельность в области международного туризма;
- создание первых органов управления сферой туризма, как на уровне Российской Федерации, так и в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

¹ См.: Чененов Ю.А. Правовое регулирование туризма в СССР и России: историко-правовой аспект // Туризм: право и экономика. М., 2003, № 3, С. 16.

Современное российское законодательство берет свое начало с Декларации о государственном суверенитете России, принятой 12 июня 1990 г. на I съезде народных депутатов России, которая провозгласила верховенство Конституции РСФСР и законов РСФСР на всей ее территории и явилась основой для разработки действующей Конституции Российской Федерации (1993 г.) и всего законодательства.

Развитие современного российского предпринимательства в сфере международного туризма было положено Указом Президента России от 15 ноября 1991 № 213 «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР», согласно которому всем предприятиям и их объединениям разрешалось осуществление внешнеэкономической, в том числе и посреднической, деятельности без специальной регистрации.

В январе 1993 г. была образована государственная комиссия, которой предписывалось представить до 15 марта 1993 г. в Комитет Верховного Совета Российской Федерации по охране здоровья, социальному обеспечению и физической культуре Положение о порядке приватизации санаторно-курортных и туристско-экскурсионных предприятий, учреждений и организаций.

Следует заметить, что российское законодательство в самом начале рыночных преобразований не было интегрировано в международное правовое пространство, регулирующее туристскую индустрию. Например, не учитывались положения таких актов, как Манильская декларация о мировом туризме (1980 г.), Хартия туризма, одобренная резолюцией VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации (22.09.1985), и др. Отсутствовала концепция государственного регулирования туризма. В законодательстве того времени не были закреплены ни принципы государственного регулирования туристской деятельности, ни цели, ни способы его осуществления.

В 1991–1993 гг. были приняты правовые нормативные акты, регулирующие общественные отношения, связанные с защитой прав потребителей и качеством туристских услуг: Закон о защите прав потребителей, Закон Российской Федерации от 10.06.1993 № 5154-1 «О стандартизации», Закон Российской Федерации от 10.06.1993 № 5151-1 «О сертификации продукции и услуг» и др. Принимаются нормативно-правовые акты об отдельных объектах туризма, например, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации» от 27.03.1992 № 309 и в целях обеспечения мероприятий по созданию и развитию особо охраняемого эколого-курортного региона Российской Федерации — Кавказских Минеральных Вод Правительство утвердило Положение об особо охраняемом эколого-курортном регионе Российской Федерации — Кавказских Минеральных Водах и его администрации.

Заметным событием стало появление Постановления Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 25.12.1993 № 1343

«О лицензировании международной туристской деятельности в Российской Федерации», которое регулировало порядок и условия лицензирования международной туристской деятельности — деятельности по обслуживанию иностранных граждан на территории Российской Федерации и российских граждан за пределами территории Российской Федерации (ст. 2) и давало перечень субъектов туристской деятельности (туристических фирм), среди которых: бюро путешествий, бюро экскурсий, экскурсионные бюро, туристские агентства, туристские операторы, бюро по приему туристов, гостиницы, кемпинги, мотели и иные средства размещения туристов, квартирные бюро, а также другие физические и юридические лица, осуществляющие международную туристскую деятельность, предусмотренную их уставами (ст. 3).

В 1994 году, впервые в новой России, туризм получил свое признание на высоком государственном уровне. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 25.04.1994 № 813 «О дополнительных мерах по развитию туризма в Российской Федерации и об упорядочивании использования государственной собственности в сфере туризма» одной из приоритетных задач государства провозглашалась всемерная поддержка развития туризма в Российской Федерации (ст. 1).

Указом Президента Российской Федерации от 22.12.1995 № 1284 «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации» была утверждена Концепция реорганизации и развития туризма в Российской Федерации, в которой дан анализ состояния сферы туризма, намечен ряд мер по активизации государственной политики, по созданию нормативно-правовой базы, соответствующей мировой практике, по созданию правовых, организационных и экономических основ формирования в России современной, конкурентоспособной индустрии туризма.

Указ Президента Российской Федерации предусматривал, что наряду с Государственным комитетом Российской Федерации по физической культуре и туризму, обеспечивающим государственное регулирование в отрасли, Указом предусматривалось создание Координационного комитета по физической культуре, спорту и туризму при Президенте Российской Федерации, а также финансово-промышленной группы — Национальной туристской корпорации (НТК), среди задач которой было и участие в разработке законодательства Российской Федерации по туризму.

Важнейшим событием туристской жизни России стало принятие федеральной целевой программы «Развитие туризма в Российской Федерации» (1996-2005 г.), утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1996 г. № 177, однако в 2002 г. из-за недостатка финансирования по решению Правительства России программа была прекращена¹. В дальнейшем на основе этих программных документов 11 июля 2002 г. Распоряжением Правительства России № 954-Р была одоб-

¹ Волошин Н.И. Правовое регулирование туристской деятельности: Учеб. Пособие. М.: Финансы и статистика, 1998. С. 6–7.

рена «Концепция развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 года».

Существенным толчком в развитии туризма как отрасли экономики, а также новой отрасли законодательства о туризме в нашей стране стало принятие Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 4 октября 1996 г. Закона о туристской деятельности, который установил правила поведения участников туристского рынка, принципы государственной политики в сфере туризма, вопросы безопасности туризма. Впервые за многие годы на законодательном уровне были определены основные понятия, применяемые в туризме, такие как «туристская деятельность», «турист», «туристская индустрия» и др. Закон регулирует преимущественно имущественные отношения, связанные с оказанием услуг в сфере туристской деятельности.

Публично-правовые средства использовались в основном для публичной организации туристской деятельности (в тот период — лицензирование, сертификация и др.).

Первые оценки относительно его значения для российской туристской индустрии были весьма оптимистичны, но практически сразу у закона появились и оппоненты. Так, обобщая множество замечаний к закону, Ю.А. Чененов выделил три наиболее острые проблемы: 1) недостаточную проработку ряда понятий закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» с точки зрения общей цивилистики; 2) несовершенства с точки зрения административной юстиции таких правовых институтов, как лицензирование, сертификация и стандартизация в сфере правового регулирования туристской деятельности; 3) разночтения с точки зрения гражданско-правового регулирования сферы туристской деятельности¹, с которыми можно согласиться.

Таким образом, в 90-е годы XX в. и первые годы начала XXI в. Российской Федерации туризм рассматривается преимущественно как сфера частных интересов свободных экономических субъектов², а государство в этот период определяется с ролью и местом такой сферы в социально-экономическом развитии страны. Это повлияло на то, что в 2000 г. туризм перешел в ведение «экономического» федерального органа исполнительной власти (Минэкономразвития России), а затем стал относиться к компетенции Федерального агентства по туризму (Ростуризм), руководство которым с 2004 по 2008 г. осуществляло Правительство Российской Федерации; с 2008 г. по 2012 г. — Министерство спорта туризма и молодежной политики Российской Федерации, а с 2012 г. — Министерство культуры Российской Федерации.

¹ См.: Чененов Ю. Проблемы правового регулирования туристской деятельности // Туризм: Практика. Проблемы. Перспективы. № 11. 1998. С. 30–31.

² По данным Ростуризма и Минэкономразвития России, с 2002 по 2007 г. было выдано 33 996 лицензий на туристскую деятельность, из них 10 066 лицензий на туроператорскую деятельность (Документ опубликован не был).

В последние годы принято множество нормативно-правовых актов, регулирующих разные отношения в туризме и туристской индустрии и действующих в настоящее время, анализ и оценка которых будут представлены в дальнейших частях учебника.

§ 3. Источники туристского права

Комплексный, межотраслевой характер туристской индустрии предопределяет наличие сложных отношений между ее участниками, которые требуют адекватного правового регулирования, от состояния которого, в свою очередь, зависит результативность такой экономической деятельности.

Правовое регулирование отношений, складывающихся в туристской индустрии, осуществляется с помощью источников туристского права. Наиболее распространенным определением источников права в формально-юридическом смысле, является их понимание как специальных юридических конструкций объективирования юридических норм, посредством которых правовые нормы не только воспринимаются как таковые, с присущими им характеристиками, но и функционируют (т.е. могут реализовываться, применяться, охраняться) в качестве именно юридических норм¹.

В настоящее время среди основных источников (форм) права принято выделять: *нормативный правовой акт, международный акт, правовой обычай, нормативный договор*, которые характерны и для сферы туризма. Среди дополнительных источников туристского права можно назвать: *судебную практику, правовую доктрину, рекомендательные акты международного сообщества*.

Основная часть указанных источников представлена нормативными правовыми актами, т.е. правовыми актами, содержащими нормы права и направленными на урегулирование отношения в туристской индустрии. В совокупности такие акты представляют собой законодательство о туристской деятельности.

Современное состояние нормативного правового регулирования в сфере туризма характеризуется следующими тенденциями:

- развитием и реализацией правовых норм, направленных на повышение гарантий и эффективности защиты прав и законных интересов потребителей туристского продукта, качества и безопасности туризма;
- усилением экономической (финансовой) ответственности лиц, осуществляющих туристскую деятельность, за нарушение гражданско-правовых обязательств, а как следствие — повышением прозрачности, стабильности и инвестиционной привлекательности туристского бизнеса;

¹ См.: Белкин А.А. Источники права // Право и жизнь. 2001. № 39. С. 137.

- появлением правовых актов, регламентирующих вопросы классификации и стандартизации в различных сегментах туристской индустрии (средства размещения, пляжи, горнолыжные трассы и др.);
- развитием нормативного правового регулирования в области безопасности туризма; формированием правовых основ саморегулирования на туристском рынке, в том числе активным развитием нормотворчества саморегулируемых организаций (ассоциаций (союзов) туроператоров, банков и страховщиков);
- комплексностью нормативного правового регулирования в сфере туризма, в том числе наличием значительного числа «туристских норм» в смежных с законодательством о туристской деятельности отраслях законодательства;
- развитием регионального правотворчества в сфере туризма и его унификацией;
- гармонизацией законодательства Российской Федерации и права Европейского Союза, законодательств государств Содружества независимых государств и др.

Наиболее распространенным нормативным правовым актом рассматриваемого законодательства выступают законы. Понятие «закон» предполагает наличие этих актов, обладающих разной юридической силой, что следует из положений Конституции РФ об исключительной компетенции России (ст. 71), совместной компетенции Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72) и компетенции субъектов Российской Федерации.

С учетом этого можно выделить: закон, обладающий высшей юридической силой — Конституцию РФ; федеральные конституционные законы; федеральные законы (в том числе кодексы); законы субъектов Российской Федерации.

Отнесение всех указанных законов к законодательству о туристской деятельности следует из пп. «е» п. 1 ст. 72 Конституции об отнесении к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов общих вопросов воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, а также ст. 2 Закона о туристской деятельности, согласно которой законодательство Российской Федерации о туристской деятельности состоит из указанного федерального закона, принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Гораздо реже для такого регулирования используется такой источник как правовой обычай, под которым принято понимать сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской или иной деятельности, не предусмотренное законодательством правило поведения, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе (ст. 5 ГК РФ).

В частности, этот источник используется в договорных отношениях участников туристской индустрии, которые регулируются ГК РФ. При этом в ГК РФ в самых разных нормах широко используются понятия «обычное», «обычно», «обычно предъявляемые требования», «обычные условия», что указывает на признание действующим гражданским законодательством правовых обычаев источником правового регулирования в тех или иных отношениях.

Правовой обычай в области предпринимательской деятельности, в том числе и в туристской индустрии, называется обычаем делового оборота. Обычай делового оборота понимается как общее правило, не выраженное в законе, но подлежащее применению в качестве диспозитивной нормы, если, конечно, иное прямо не будет установлено законом или соглашением сторон. Чаще всего обычаи делового оборота используются во внешне-торговых договорах при осуществлении международного туризма, на что указывает практика арбитражных судов, в частности, при заключении внешнеэкономических контрактов их участники нередко ссылаются на общепризнанные обычаи торгового оборота¹.

Еще одним источником правового регулирования отношений в сфере туризма могут быть *нормативные договоры*, которые различаются по видам, составу сторон, сфере применения и др., что сказывается и на определении таких договоров. Существует несколько определений этих договоров, например, это:

- 1) соглашение между правотворческими субъектами, в результате которого возникает новая норма права;
- 2) договорный акт, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для многочисленного и формально неопределенного круга лиц, рассчитанный на неоднократное применение, действующий независимо от того, возникли или прекратились рассмотренные им конкретные правоотношения²;
- 3) совместный правовой акт, оформление выражения согласованных обособленных волеизъявлений субъектов правотворчества, направленных на установление правовых норм³ и др.

Примерами таких договоров могут быть типовые и примерные договоры, утвержденные в установленном порядке. Типовые договоры призваны упростить процесс заключения конкретных договоров, что может оказаться важным в случаях, когда предполагается многократное исполь-

¹ См.: *Нешатаева Т.Н.* Иностранцы предприниматели в России. Судебно-арбитражная практика. М., 1998. С. 37–38.

² См.: *Демин А.В.* Общие вопросы теории административного договора. Красноярск, 1998. С. 84.

³ См.: *Иванов В.В.* К вопросу о теории нормативного договора. Режим доступа: <http://www.lawmix.ru/comm/6797>

зование на практике односторонних договорных форм, как это характерно для туристской индустрии.

Юридическая сила типовых договоров предопределяется тем органом, который их утверждает, в частности, ими могут быть Правительство или министерство, иной орган исполнительной власти. Таким примером может быть постановление Правительства Республики Казахстан от 16.10.2008 № 957 «Об утверждении Типового договора на туристское обслуживание»¹.

Типовые договоры могут быть трех видов:

- 1) типовые договоры, представляющие собой в законченном виде самостоятельный нормативный акт, который, например, принимается вместо издания правил, положения или иного подобного акта;
- 2) типовые договоры, выступающие в качестве приложения к определенному нормативному акту, в которых воспроизводятся отдельные его пункты, преобразованные в присущую договорам модель;
- 3) типовые договоры, содержание которых сводится только к указанию информации, которую стороны должны включить в текст договора.

При этом положения типового договора являются правилами, обязательными для сторон, от которых они не имеют права отступать при заключении конкретных договоров, поскольку такие правила установлены компетентным органом.

Примерные договоры, в отличие от типовых, могут утверждаться как указанными органами (например, в соответствии со ст. 2 Правил оказания услуг по реализации туристского продукта примерная форма договора о реализации туристского продукта утверждается Министерством культуры Российской Федерации), так и участниками туристской индустрии, например, ими могут быть общественные объединения и другие некоммерческие организации, создание и деятельность которых регламентируют ГК РФ, Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», в частности, Российский союз туриндустрии, Российская гостиничная ассоциация, Ассоциация гидов-переводчиков, экскурсоводов и турменеджеров, Ассоциация туроператоров России, Ассоциация делового туризма России, Туристско-спортивный союз России, Объединение международной интеграции «Мир без границ» и др. При этом такие договоры не должны противоречить действующему законодательству, они носят рекомендательный характер для конкретного круга субъектов, заключая конкретный договор на основе примерного, стороны свободны в дополнении либо уточнении его условий по соглашению сторон либо в выборе любого иного, отличного от примерного договора, варианта. Кроме указанных договоров к нормативным относят новые международные договоры,

¹ См.: Об утверждении Типового договора на туристское обслуживание: Постановление Правительства Республики Казахстан от 16 октября 2008 г. № 957. Режим доступа <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P080000957>

о которых будет идти речь в последующем. Особое место среди источников занимают правила профессиональной деятельности саморегулируемых организаций, а также профессиональные стандарты в сфере туризма¹.

Применительно к данной группе источников необходимо отметить, что ст. 11.1 Закона о туристской деятельности предусмотрено разработка объединением туроператоров в сфере выездного туризма правил профессиональной деятельности, обязательных для данного объединения и его членов и регулирующих порядок осуществления им и его членами функций, связанных с формированием и использованием компенсационного фонда.

Указанные правила профессиональной деятельности утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти².

Дополнительным источником правового регулирования отношений в сфере туризма выступает судебная практика в форме актов высших судов: решений Конституционного Суда Российской Федерации, постановлений Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, информационных писем Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации³, которая в определенной мере выступает в качестве регулятора общественных отношений. Значимость данных актов заключается в том, что в решениях Конституционного Суда РФ дается толкование конституционных норм, в постановлениях Пленумов высших судебных инстанций содержатся разъяснения по вопросу применения федерального законодательства, которые являются обязательными для судов. В качестве источников права судебная практика выступает при восполнении пробелов в законодательстве, устранении коллизий между нормативными актами одного уровня, обеспечении справедливого баланса между частными и публичными интересами; при отмене нормативных актов, при прямом применении Конституции РФ, при разрешении конкретных споров и др. Например, Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей»⁴.

Условием использования судебной практики как источника является опубликование решений (разъяснений) в той или иной форме, что и сближает судебную практику с другими источниками права.

¹ Необходимо учитывать, что профессиональный стандарт утверждается приказом уполномоченного органа (Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации), соответственно является нормативным правовым актом. См, например, приказ Минтруда России от 04.08.2014 № 539н «Об утверждении профессионального стандарта «Экскурсовод (гид)».

² Министерство культуры Российской Федерации.

³ В настоящее время в Российской Федерации функционирует единый высший судебный орган, созданный на базе Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. См: Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации».

⁴ См.: Российская газета. — 11 июля 2012 г. — Федеральный выпуск № 5829.

К источникам права относят и правовую доктрину, под которой понимается: 1) придание некоторым положениям научных работ в области юриспруденции общеобязательного значения; 2) система идей о праве, признаваемых в качестве обязательных официально государством или юридической практикой в силу их авторитета и общепринятости, выражающих определенные социальные интересы и определяющих содержание и функционирование правовой системы и непосредственно воздействующих на волю и сознание субъектов права¹.

Способами выражения правовой доктрины выступают принципы права, юридические дефиниции, доктринальное толкование норм права, юридические конструкции, правила разрешения юридических коллизий, правовые аксиомы, презумпции, сентенции, правила составления и оформления юридических актов, правовые догмы, правовые преюдиции, правовые позиции.

Свойствами правовой доктрины как источника права являются достоверность, обоснованность, общепринятость, гибкость, доступность для субъектов права и правоприменителей, авторитетность, добровольность действия, индивидуальность, прогностические и регулятивные качества.

К юридическим чертам правовой доктрины как источника права в юридической литературе предлагается относить следующие:

- 1) это система представлений о праве;
- 2) создателями правовой доктрины выступают ученые-юристы;
- 3) правовая доктрина характеризуется научностью, поскольку доктринальные взгляды являются результатом научных исследований права и претендуют на достоверность в силу их обоснованности фактами;
- 4) юридическая доктрина выражает интересы преобладающих в обществе социальных сил;
- 5) правовая доктрина появляется ради обеспечения порядка в общественных отношениях;
- 6) формами выражения доктрины являются письменные произведения ученых, устные советы, заключения, общепринятые идеи, поскольку она имеет неписаный характер и живет в профессиональном правосознании юристов;
- 7) общеобязательность правовая доктрина приобретает в силу ее санкционирования государством или фактического действия как авторитетной и общепринятой².

¹ См.: Васильев А.А. Правовая доктрина как источник права: Историко-теоретические вопросы : Автореф. дисс. ... кандидата юрид. наук. Специальность 12.00.01. — Теория и история права и государства ; История учений о праве и государстве / А.А. Васильев ; Науч. рук. В. В. Сорокин. — Красноярск, 2007. — 28 с.

² Там же.

В качестве примера можно привести концепцию доктрины обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации¹, которая может быть использована как в законодательной, так и в правоприменительной практике.

Еще одну группу источников правового регулирования туристского права составляют международные правовые акты².

При этом необходимо учитывать, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ).

К данной группе актов также относятся рекомендательные акты международного сообщества; резолюции ООН, специализированных учреждений системы ООН, например, Всемирной туристской организации (ВТО), других международных туристских организаций (Общая резолюция Римской конференции ООН по международному туризму и путешествиям 1963 г.; Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.; Документ Акапулько Всемирного совещания по туризму 1982 г. и др.); рекомендательные акты ВТО, ЕС, совета стран участников СНГ, других международных организаций, решения и декларации международных конференций по туризму, например, Осакская декларация тысячелетия, принятая конференцией лидеров туризма Тысячелетия 30 сентября — 1 октября 2001 г.

Взяв за основу деление актов международных экономических организаций³, можно акты (рекомендации, резолюции) международных организаций, касающиеся туризма, поделить на: во-первых, решения, являющиеся источниками международного экономического права, среди которых акты внутреннего права международных организаций и акты, так называемого мягкого права (*soft law*); во-вторых, решения, создающие предпосылки для создания норм международного права в будущем, к ним относятся: решения, утверждающие проекты международных договоров и решения, формирующие или закрепляющие международно-правовой обычай (т.е. содержащие правило, которое впоследствии становится нормой обычая); в-третьих, иные решения международных организаций, не имеющие правового характера.

Таким образом, система источников туристского права охватывает фактически все общеизвестные источники права, центральное место среди

¹ См.: *Писаревский Е.Л.* Административно-правового обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации. — дисс. на соискание ученой степени докт. юрид. наук. С. 56.

² Более подробно о международном туристском праве см. главу IX настоящего учебника.

³ *Попов М.С.* Юридическая сила решений международных Межправительственных организаций. — режим доступа: Режим доступа: <http://www.yurclub.ru/docs/pravo/0703/3.html>

которых принадлежит законодательству как совокупности нормативных правовых актов, регулирующих, в том числе вопросы деятельности в сфере туризма.

Система законодательства о туристской деятельности

Систему законодательства о туристской деятельности принято формировать в зависимости от юридической силы нормативных правовых актов, входящих в такую систему Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы субъектов Федерации, указы Президента Российской Федерации акты высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, акты Правительства Российской Федерации, акты высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов исполнительной, органов местного самоуправления.

Основой этого законодательства выступает Конституция, которая хотя непосредственно и не регулирует отношения в туристской индустрии, но содержит основополагающие нормы, обязательные для соблюдения, исполнения и использования всеми участниками рассматриваемой сферы. Так, ст. 27 устанавливает право свободного перемещения по территории государства, а также свободного пересечения границ; ст. 37 закрепляет право на отдых; ст. 41 предусматривает право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, с учетом чего в Российской Федерации поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическое и санитарно-эпидемиологическое благополучие (ст. 41). Статья 44 гарантирует право каждого на участие в культурной жизни и доступ к культурным ценностям, а также устанавливает обязанность по сохранению исторического и культурного наследия; ст. 61 установлена гарантия государства обеспечивать своим гражданам защиту и покровительство за пределами России.

Также необходимо упомянуть ст. 8 — гарантирующую единство экономического пространства, свободу перемещения товаров, услуг и свободу экономической деятельности; ст. 34 — закрепляющую право заниматься предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью; ст. 57 — устанавливающую обязанность платить законно установленные налоги и сборы, ст. 74 — не допускающую установление препятствий для свободного перемещения товаров и услуг.

Федеральный конституционный закон, как акт, принимаемый по вопросам, прямо предусмотренным Конституцией РФ, обладает более высокой юридической силой по сравнению с федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами, усложненной процедурой принятия, непосредственным действием на всей территории Российской Федерации. Среди таких законов, имеющих отношение к туристской индустрии, можно

назвать, например, Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», который закрепляет обязанности Правительства, непосредственно или опосредованно касающиеся сферы туризма, в частности, по обеспечению свободы перемещения товаров, услуг и финансовых средств, а также защиты интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг (ст. 14); предусматривает такие полномочия Правительства как: принятие мер по реализации прав граждан на охрану здоровья; разработка и осуществление мер по развитию физической культуры, спорта и туризма, а также санаторно-курортной сферы (ст. 16); предусматривает обязанность по обеспечению государственной поддержки культуры и сохранения как культурного наследия общегосударственного значения, так и культурного наследия народов Российской Федерации (ст. 17).

Федеральные законы — это нормативные правовые, принятые исключительно законодательным (представительным) органом государственной власти Российской Федерации (Федеральным Собранием) по предметам ведения Российской Федерации, совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, принимаемые как в традиционной форме, так и в форме кодексов. Такие законы не могут противоречить Конституции РФ и федеральным конституционным законам. В тоже время Конституция не определяет иерархии актов внутри одного их вида, в данном случае — федеральных законов, а в силу ст. 76 Конституции РФ ни один федеральный закон не обладает по отношению к другому федеральному закону большей юридической силой.

К федеральным законам, регулирующим отношения в сфере туризма, относятся ГК РФ, ВК, РФ, НК РФ, Закон о туристской деятельности, Закон о защите прав потребителей, Закон о выезде и въезде, Закон о правовом положении иностранных граждан, Закон об особых экономических зонах и др.

В указанном перечне следует особо отметить ГК РФ, установивший понятия предпринимательской деятельности (ст. 2), индивидуального предпринимателя без образования юридического лица (ст. 23), юридического лица (ст. 48), коммерческих и некоммерческих организаций и их организационно-правовых форм (ст. 50) и др. Услуги рассматриваются в ГК РФ как один из объектов гражданских прав (ст. 128), а туристическое обслуживание конкретно названо в числе услуг, предусмотренных в договоре возмездного оказания услуг (ст. ст. 779—783). В ГК РФ сформулированы общие положения о договоре (ст. ст. 420—453), дана развернутая система норм об отдельных обязательствах и договорах (ст. ст. 454—1109). В целом ГК РФ дал толчок для развития законодательства России и в том числе о предпринимательской деятельности туристской индустрии. С учетом этого можно утверждать, что этот закон является непосредственной основой правового регулирования такой индустрии.

Среди федеральных законов, регламентирующих сферу туризма, центральное место занимает Закон о туристской деятельности, который состоит из 9 глав, 22 статей.

Согласно преамбуле, Закон определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, и регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, а также определяет порядок рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации.

Законом, в частности, определены, основные понятия в сфере туризма («туризм», «турист», «туристская индустрия» и др.); цели, принципы, приоритетные направления, способы государственного регулирования туристской деятельности; требования к туроператорской деятельности, безопасности туризма, правовой статус объединения туроператоров в сфере выездного туризма, права и обязанности туристов.

В соответствии со ст. 2 данного закона, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие туристскую деятельность, не могут противоречить этому закону и принимаемым в соответствии с ним федеральным законам, а также то, что содержащиеся в других законах и нормативных правовых актах нормы, регулирующие туристскую деятельность, не должны противоречить настоящему Федеральному закону.

Закон о туристской деятельности внес значительный вклад в формирование правовых основ современного туристского рынка, упорядочение отношений между участниками туристской деятельности, а также усиление гарантий защиты прав туристов.

Вместе с тем предметом его регулирования является в основном защита прав и законных интересов туристов, выезжающих за рубеж, что, как показывает опыт других государств, является исключительно важной, но не единственной задачей законодательства в сфере туризма¹.

Кроме того, ряд положений Закона о туристской деятельности, которые носят фрагментарный и декларативный характер. Среди направлений, которым в рамках законодательства могло бы уделяться первоочередное внимание, предлагаются следующие: минимальные нормы и системы классификаций; стоимость объектов и услуг; защиту туристов от эксплуатации; совершенствование и проведение в жизнь туристских законов и постановлений; финансовые стимулы для внутренних и иностранных инвесторов; туристские достопримечательности и охрану окружающей среды и т.д.

¹ См. *Писаревский Е.Л.* Предложения Федерального агентства по туризму к Концепции проекта Федерального закона «О туризме и туристской деятельности в Российской Федерации» // Туризм: право и экономика. 2013. № 2. С. 28–32.

С учетом этих и других замечаний Федеральным агентством по туризму разработаны предложения к Концепции проекта федерального закона «О туризме и туристской деятельности в Российской Федерации»¹.

Среди наиболее важных положений этого документа следует отметить: 1) уточнение понятия туризма, который предлагается рассматривать как сложный межотраслевой комплекс, важнейший фактор обеспечения духовного и экономического единства многонационального народа России, а также эффективный способ сохранения его культурно-национальной идентичности, обеспечения благополучия и процветания нашей страны; 2) уточнение задач туризма, среди которых названы и конкретизированы политико-правовые, социально-экономические, эколого-культурные, информационные; 3) разработка принципов нового законодательства в сфере туризма; 4) конкретизация всех основных положений правового регулирования туризма и туристской деятельности, среди которых: а) общие положения (основные понятия, предмет и задачи правового регулирования, основные принципы государственной политики и правового регулирования, полномочия органов государственной власти органов местного самоуправления в сфере туризма и туристской деятельности); б) система туризма и туристской деятельности в Российской Федерации (основные виды туристских поездок (путешествий), приоритетные направления туризма, статус туристов, туристские ресурсы, туристская индустрия, субъекты, осуществляющие туристскую деятельность и субъекты туристской индустрии, печатные и электронные информационные ресурсы работники туристской индустрии); в) управление системой туризма и туристской деятельности, государственное регулирование туризма и туристской деятельности в Российской Федерации (формы и методы государственного регулирования, учет, классификация, стандартизация, аттестация, продвижение внутреннего и въездного туризма, информационное обеспечение, статистика, обеспечение безопасности туризма. страхование, экспертиза, государственный контроль (надзор) и др.); г) организация осуществления деятельности субъектов туристской индустрии (туроператорская деятельность и турагентская деятельность; договоры, направленные на формирование, продвижение и реализацию туристского продукта; деятельность гостиниц и других средств размещения; деятельность экскурсоводов, гидов, гидов-переводчиков, инструкторов-проводников; особенности организации осуществления туристской деятельности); д) международное сотрудничество в сфере туризма; е) ответственность за нарушение законодательства о туризме и туристской деятельности.

По мнению Ростуризма, принятие нового Федерального закона «О туризме и туристской деятельности в Российской Федерации» будет способствовать превращению сферы туризма в реальный сектор экономики

¹ Там же.

и важнейшее направление жизнедеятельности Российского государства и общества; усилению гарантий защиты прав и законных интересов туристов и обеспечению их безопасности; повышению эффективности правового регулирования туризма на федеральном, региональном и муниципальном уровне, а также обеспечению стабильности, непротиворечивости и предсказуемости законодательства в сфере туризма; формированию правовых основ государственной поддержки развития внутреннего и въездного туризма на всех уровнях публичной власти; укреплению законности и правопорядка на туристском рынке, приведению законодательства Российской Федерации о туристской деятельности в соответствии с наиболее эффективными международными и иностранными правовыми стандартами в данной сфере.

Большое значение для туристской индустрии также имеет Закон о защите прав потребителей, который регулирует взаимоотношения, возникающие между потребителями и исполнителями туристических услуг, продавцами при продаже товаров (выполнении работ, оказании услуг), устанавливает права потребителей на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества, безопасных для жизни и здоровья потребителей, получение информации о товарах (работах, услугах) и об их изготовителях (исполнителях, продавцах), государственную и общественную защиту интересов потребителей, определяет механизм реализации их прав и др.

Важное место в системе законодательства о туристской деятельности занимают законы субъектов Российской Федерации, принятые законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъекта Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Законы субъектов Российской Федерации, регулирующие сферу туризма, имеют разные названия и в большинстве своем повторяют нормы федерального законодательства, но отражают особенности организации туризма на территории конкретного субъекта Российской Федерации.

Например, Закон Санкт-Петербурга от 28.12.2012 № 741-126 «О туристской деятельности в Санкт-Петербурге»; Закон Тюменской области от 28.12.2006 № 536 «О развитии внутреннего и въездного туризма в Тюменской области»; Закон Чувашской Республики от 13.10.1997 № 16 «О туризме», Закон Смоленской области от 08.07.2010 № 53-з «О туристской деятельности на территории Смоленской области» и др.

Кроме законов, в систему законодательства о туристской деятельности входят подзаконные акты: акты Президента Российской Федерации (например, «О дополнительных мерах по развитию туризма в Российской Федерации и об упорядочении использования государственной собственности в сфере туризма» от 25.04.1994 № 813; «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации» от 22.12.1995 № 1284), акты высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (например, Указ Гу-

бернатора Ивановской области от 28.06.2013 № 114-уг «О конкурсе «Лучшее предприятие туристской отрасли Ивановской области», Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 12.10.2011 № 975 «О государственной программе Республики Саха (Якутия) «Региональная экономическая политика Республики Саха (Якутия) на 2012 – 2017 годы»).

К данной группе источников также относятся нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, акты высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

Например, Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, Правила предоставления гостиничных услуг, Правила оказания экстренной помощи туристам и Правила финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам из компенсационного фонда, утвержденные постановлением Правительства от 27.02.2013 № 162, постановление Правительства Российской Федерации от 24.01.1998 № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов».

Особое место занимает ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма», целью которой заявлено повышение конкурентоспособности российского туристского рынка, удовлетворяющего потребности российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах.

Основными задачами Программы являются «Развитие туристско-рекреационного комплекса Российской Федерации», «Повышение качества туристских услуг», «Продвижение туристского продукта Российской Федерации на мировом и внутреннем туристских рынках».

На уровне субъектов Федерации такими актами являются, например, постановление Администрации Смоленской области от 05.10.2009 № 604 «Об утверждении долгосрочной областной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Смоленской области» на 2010–2012 годы», Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 28.12.2009 № 889 «О Концепции развития внутреннего водного транспорта в Республике Татарстан до 2015 года».

К нормативным правовым актам, непосредственно регулирующим сферу туризма, относятся акты органов исполнительной власти, среди которых ведущее место принадлежит нормативно-правовым актам федеральных органов специальной компетенции — Минкультуры России, Федерального агентства по туризму, Минспорттуризма России¹.

Например, приказ Минспорттуризма России от 15.12.2010 № 1351 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих

¹ Необходимо учитывать, что Указом Президента Российской Федерации от 21.05.2012 № 636 Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации преобразовано в Министерство спорта Российской Федерации, его функции по координации деятельности по реализации приоритетных направлений государственного регулирования туристской деятельности в Российской Федерации переданы Министерству культуры Российской Федерации.

классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи»; Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями»; Приказ Ростуризма от 15.10.2012 № 283 «Об утверждении положения об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 — 2018 годы)»; Приказ Ростуризма от 11.07.2013 № 204-Пр/13 «Об утверждении формы решения об оказании экстренной помощи туристу (туристам)».

Примерами актов других федеральных органов исполнительной власти являются Приказ Минфина России от 09.07.2007 № 60н «Об утверждении формы бланка строгой отчетности»¹, Приказ Минэкономразвития России от 09.11.2007 № 384 «Об утверждении формы бизнес-плана, представляемого для заключения (изменения) соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности, и критериев отбора банков и иных кредитных организаций для подготовки заключения на бизнес-планы, представленные лицами, намеревающимися получить статус резидента туристско-рекреационной особой экономической зоны, либо резидентами туристско-рекреационной особой экономической зоны, намеревающимися изменить условия соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности».

На региональном уровне органы исполнительной власти в пределах своей компетенции также принимают нормативные правовые акты.

К законодательству о туристской деятельности относятся и правовые акты органов местного самоуправления.

Так, органы местного самоуправления муниципальных образований в сфере туризма могут принимать относительно сферы туризма муниципальные правовые акты — решения по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации в соответствии с возложенными на органы местного самоуправления полномочиями (в соответствии с Законом о местном самоуправлении органы местного самоуправления имеют право на создание условий для развития туризма).

Например, постановление Администрации г. Абакана от 15.10.2013 № 2068 «Об утверждении муниципальной программы «Развитие культуры в городе Абакане на 2014–2016 годы», постановление администрации города Сочи от 08.04.2011 № 611 «О порядке благоустройства объектов показа города Сочи».

Такие решения принимаются с учетом того, что такие органы имеют право:

¹ Приказом утверждена форма бланка строгой отчетности «Туристская путевка».

- 1) разрабатывать и утверждать муниципальные целевые программы развития туризма на территории муниципального образования;
- 2) согласовывать свою деятельность с уполномоченным исполнительным органом государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере туризма и туристской деятельности;
- 3) проводить анализ развития туризма и туристской деятельности и их влияния на социально-экономическое положение муниципальных образований;
- 4) содействовать развитию внутреннего, социального туризма, массовости самодеятельного туризма;
- 5) осуществлять в сфере туризма и туристской деятельности иные полномочия, предусмотренные федеральным, региональным законодательством и нормативными правовыми актами муниципальных образований.

Возвращаясь к классификации правовых актов, отметим, что *по территории действия* они могут быть национальными (Закон о защите прав потребителей) и международными (Руководящие принципы ООН для защиты интересов потребителей, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах).

По предмету регулирования выделяются специальные правовые акты в области обеспечения безопасности туризма, о правовом режиме туристских ресурсов, о правовом статусе субъектов туристской деятельности, о гостиничной деятельности, о туристских перевозках, а также иные правовые акты об отдельных отношениях в сфере туризма.

По предмету ведения правовые акты относятся к федеральному законодательству и законодательству субъектов Российской Федерации. Отдельную группу составляют акты органов местного самоуправления¹.

С другими классификациями нормативно-правовых актов можно ознакомиться в иных учебниках по туризму.

Таким образом, в настоящее время туристское право как законодательство о туристской деятельности представлено множеством нормативных правовых актов, которыми закреплены основные правила функционирования туристского рынка.

§ 4. Туристские правоотношения

Под правоотношением в теории права понимается общественная связь между людьми, их коллективами, органами государства. Такая связь возникает на основе норм права и выражается в субъективных юридических правах и обязанностях ее участников. Эта связь имеет индивидуализированный характер и гарантируется принудительной силой государства. Право-

¹ В соответствии со ст. 12 Конституции органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

отношение представляет собой такой правовой феномен, который содержит в себе индивидуальную модель поведения, устанавливает образец-мерку поведения участников общественных отношений в виде субъективных прав и обязанностей¹.

Разнообразные общественные связи, которые возникают, существуют и прекращаются в соответствии с требованиями и по основаниям, предусмотренным законодательством о туристской деятельности, представляют собой *правоотношения в сфере туризма* (далее — туристские правоотношения).

Туристские правоотношения фиксируют круг лиц, на которых распространяются нормы законодательства о туристской деятельности; определяют юридическую структуру поведения субъектов туризма, формируют условия возможного приведения в действие специальных юридических средств обеспечения прах граждан на туризм, а также корреспондирующих этим правам обязанностей иных участников туристского процесса.

Туристские правоотношения отличаются от иных правоотношений тем, что особой целью туристских правоотношений является удовлетворение, прежде всего духовных и иных нематериальных потребностей человека. К таким потребностям относятся потребности в повышении образовательного и культурного уровня, в поддержании нормальной жизни и деятельности организма человека (улучшение эмоционального состояния, восстановление и укрепление здоровья и др.). Кроме того, сохранение и развитие физических, интеллектуальных и нравственных способностей человека не только улучшают качество жизни в национальном и международном плане, а также способствуют полному и гармоничному развитию человека дают человеку возможность лучше переносить неудобства современной жизни.

Особенностью туристских правоотношений является их комплексность, преобладающий имущественный характер объектов правоотношений, публичность, социальная значимость, а также конституционное закрепление правовых норм, на основании которых они возникают.

Важной сущностной особенностью туристских правоотношений является сложная юридическая природа, обусловившая их комплексный, неоднородный характер. Туристские правоотношения есть результат воздействия на общественные связи в сфере туризма комплекса правовых отраслей — конституционного, трудового, гражданского, финансового, административного права, права социального обеспечения, международного частного права и других.

Правоотношения в сфере туризма имеют конституционный характер. Данные отношения нашли закрепления не только в нормах ГК РФ и Закона о туристской деятельности, но и урегулированы Основным за-

¹ Мезрин Б.Н. Методологические аспекты изучения правоотношения в механизме гражданско-правового регулирования. Межвузовский сборник научных трудов. Свердловск. 1988. С. 31.

коном — Конституцией РФ. Вступая в правоотношения по оказанию услуг в сфере туризма, турист имеет не просто правопритязание, а гарантированное Конституцией РФ и защищаемое гражданским правом неотъемлемое права человека на отдых и досуг, свободу передвижения и т.д. В свою очередь, обязанное лицо несет обязанность по предоставлению услуг в сфере туризма с учетом соблюдения неотъемлемых прав человека и гражданина, а также нематериальных благ туриста.

Публичность правоотношений в сфере туризма заключается в том, что совершение действий по предоставлению туристического обслуживания удовлетворяет не только частный, но и публичный интерес. Одним из проявления черты публичности является публичный договор (ст. 426 ГК РФ).

Виды туристских правоотношений

Туристские правоотношения могут быть распределены по нескольким группам, в зависимости от:

- 1) отраслевой принадлежности норм, являющихся основаниями возникновения данных правоотношений;
- 2) публичного или частного интереса, лежащего в их основе;
- 3) видов субъектов права, участвующих в данных отношениях;
- 4) основных институтов туристского права;
- 5) содержания правоотношений и другим критериям.

Так, по отраслевой принадлежности можно выделить конституционные, трудовые, административные, гражданские, предпринимательские, а также международные частно-, публично-правовые отношения.

Публично-правовые отношения в сфере туризма включают в себя группу связей, складывающихся в процессе:

- государственной и общественной защиты прав и свобод граждан в сфере туризма;
- организации, функционирования и взаимодействия субъектов публичной власти в сфере туризма;
- публичной организации предпринимательской деятельности в сфере туризма;
- организации и осуществления классификации, оценки, охраны и использования туристских ресурсов Российской Федерации (природных, историко-культурных, рекреационных и др.), определения порядка их использования;
- информационного обеспечения туризма;
- обеспечения безопасности туризма;
- осуществления государственной поддержки граждан, нуждающихся в социальном обеспечении, в том числе путем организации их санаторно-курортного лечения и отдыха;

- валютного, таможенного регулирования, регистрационного учета, визового регулирования, контроля за пересечением туристами государственной границы Российской Федерации;
- охраны окружающей среды страны (места) временного пребывания туристов, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- охраны жизни и здоровья работников индустрии туризма от вредных производственных факторов;
- осуществления международного сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в сфере туризма;
- других отношений, в основе которых лежит публичный интерес.

В составе частноправовых отношений следует выделить такие связи,

как:

- гражданско-правовые отношения, складывающиеся в процессе осуществления субъектами туристской индустрии предпринимательской и иной экономической деятельности, в том числе при формировании, реализации и продвижении туристского продукта, осуществлении туристско-рекреационной деятельности, оказания платных санаторно-курортных и иных услуг;
- гражданско-правовые отношения туристов и субъектов туристской индустрии;
- другие отношения, основанные на частном интересе.

По видам субъектов туристского права (видам участников правоотношений) юридические связи в сфере туризма подразделяются на следующие виды:

- между национальной туристской администрацией и (или) региональной туристской администрацией и туристами (их объединениями);
- между национальной туристской администрацией и (или) региональной туристской администрацией и субъектами туристской индустрии (их объединениями);
- между национальной туристской администрацией и (или) региональной туристской администрацией и исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований;
- между национальной туристской администрацией и (или) региональной туристской администрацией и другими федеральными органами исполнительной власти и (или) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- между региональными туристскими администрациями двух и более субъектов Российской Федерации;
- между национальной туристской администрацией Российской Федерации и национальными туристскими администрациями иностранных государств;

- между национальной туристской администрацией Российской Федерации и международными межправительственными организациями в сфере туризма;
- между региональными туристскими администрациями и туристскими администрациями публично-территориальных образований иностранных государств;
- между исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований в сфере туризма и туристами (их объединениями);
- между исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований в сфере туризма и субъектами туристской индустрии (их объединениями);
- между региональными туристскими администрациями и исполнительно-распорядительными органами муниципальных образований в сфере туризма;
- внутриаппаратные (внутриорганизационные) правоотношения, связанные с функционированием национальной и региональных туристских администраций, а также исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований в сфере туризма;
- между субъектами туристской индустрии и туристами, включая отношения между руководителями организованных туристских групп и туристами;
- между двумя и более субъектами туристской индустрии, включая иностранные;
- между работниками и работодателями организаций туристской индустрии.

Предлагается выделить несколько институтов туристского права в следующих областях:

- организации, функционирования и развития системы государственного управления в сфере туризма;
- публичной организации туристской деятельности;
- информационного обеспечения туризма;
- формирования, продвижения и реализации туристского продукта;
- функционирования некоммерческих организаций в сфере туризма;
- классификации, охраны и рационального использования туристских ресурсов;
- безопасности туризма;
- международного сотрудничества в сфере туризма¹.

Основа процессуальных отношений — нормы, регулирующие порядок возникновения, изменения и прекращения правоотношений в сфере туризма. Примером процессуальных отношений могут являться правоотношения

¹ См.: *Чеботарева И.А.* Сотрудничество государств в сфере международной туристской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2004. С. 10.

по поводу оценки воздействия туристской деятельности на окружающую среду, объявления зон чрезвычайных ситуации и другие.

Правоотношение состоит из следующих элементов: субъекты правоотношения (субъекты туристского права), объекты, содержание правоотношения.

Субъектами туристского права (носителями прав и обязанностей) в зависимости от вида правоотношения являются физические лица (туристы иные потребители услуг), субъекты предпринимательской деятельности, публично-правовые образования и их органы (органы государственной власти либо местного самоуправления (например, в процессе организации туристской деятельности, в данном случае речь идет об отношениях в связи с государственным регулированием сферы туризма).

Физические лица как субъекты туристского права

Физические лица с учетом их юридической связи с государством подразделяются на граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства.

Гражданином Российской Федерации является лицо, имеющее гражданство Российской Федерации. В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве» гражданство Российской Федерации — устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Иностранец — лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства. Лицо без гражданства — лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства.

Туристом в соответствии с Законом о туристской деятельности является гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин и лицо без гражданства, посещающий страну (место) временного пребывания в оздоровительных, познавательных, профессионально-деловых, спортивных, религиозных и иных целях без занятия оплачиваемой деятельностью в период от 24 часов до 6 месяцев подряд или осуществляющий не менее одной ночевки.

Отметим, что почти аналогичное определение содержится в законодательных актах некоторых государств СНГ, а также в Рекомендательном акте «О туризме», принятом Межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ 29 октября 1994 г. В нем под туристом понимается *гражданин любого государства, временно прибывший в страну, определенную местность в пределах страны либо конкретный населенный пункт в пределах определенной местности на срок от 24 часов до шести месяцев, путешествующий ради удовольствия или с деловыми целями и не занимающийся при этом оплачиваемой деятельностью в месте временного пребывания.*

На Конференции ООН по международному туризму и путешествиям (Рим, 21 августа — 5 сентября 1963 г.), в Общей резолюции по развитию туризма были даны определения («временный посетитель», «турист» и «экскурсант»), которые стали основополагающими категориями мировой статистики туризма. А еще в далеком 1937 году Комитет экспертов Лиги наций определил туриста как каждое лицо, путешествующее в течение 24 часов или более в стране, не являющейся страной его постоянного проживания¹.

Важнейшей характеристикой существования правоотношения в сфере туризма является наличие у субъектов туристского права правоспособности и дееспособности.

Легальные определения данных понятий содержатся в ГК РФ. Так, согласно ст. 17 ГК РФ правоспособность это способность иметь гражданские права и нести обязанности. Она признается в равной мере за всеми гражданами и возникает в момент рождения гражданина и прекращается смертью.

Граждане могут иметь имущество на праве собственности; наследовать и завещать имущество; заниматься *предпринимательской* и любой иной не запрещенной законом деятельностью; создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах; избирать место жительства; иметь права авторов произведений науки, литературы и искусства, изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности; *иметь иные имущественные и личные неимущественные права.*

В отличие от правоспособности, дееспособность гражданина — это способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их. Дееспособность возникает в полном объеме с наступлением совершеннолетия, то есть по достижении восемнадцатилетнего возраста (ст. 21 ГК РФ).

В связи с развитием детского туризма остановимся более подробно на особенностях гражданской дееспособности несовершеннолетних в сфере туризма, в частности лиц, от 14 до 18 лет и лиц, до 14 лет (малолетних). За малолетних сделки совершают от их имени родители, усыновители или опекуны. Малолетние в возрасте от шести до четырнадцати лет вправе самостоятельно совершать: 1) мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации; сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения. Имущественную ответственность по сделкам малолетнего, в том числе по сделкам, совершенным им самостоятельно, несут его родители, усыновители или опекуны, если не докажут, что обязательство было

¹ Толковый словарь туристских терминов. Туризм. Туристская индустрия. Туристский бизнес. Афины. 1994 г.

нарушено не по их вине. Эти лица в соответствии с законом также отвечают за вред, причиненный малолетними.

Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет совершают сделки, за исключением установленном законом, с письменного согласия своих законных представителей — родителей, усыновителей или попечителя.

Сделка, совершенная таким несовершеннолетним, действительна также при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителями или попечителем.

Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет самостоятельно несут имущественную ответственность по сделкам, совершенным ими в соответствии с законодательством. За причиненный ими вред такие несовершеннолетние несут ответственность в соответствии с настоящим Кодексом.

Особенность договоров на оказание услуг по туристическому обслуживанию детей или детских групп состоит в том, что они заключаются родителями от имени несовершеннолетних. Таким образом, одна из сторон договора представлена двумя субъектами: один из них ребенок, обладающий частичной дееспособностью, а другой — родитель, имеющий дееспособность в полном объеме¹. На основании договора ребенок реализует свое право на отдых, совершая путешествие, сопровождаемое комплексом туристских услуг, а основные обязанности, возникающие из договора, возлагаются на родителя, а в определенных случаях и на иных лиц. Так, согласно статье 22 Закона о выезде и въезде по общему правилу ответственность за жизнь и здоровье несовершеннолетних граждан Российской Федерации, выезжающих из Российской Федерации, защита их прав и законных интересов за пределами территории Российской Федерации возлагаются на родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. Однако, при организованном выезде групп несовершеннолетних граждан Российской Федерации без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей обязанности законных представителей несовершеннолетних несут руководители выезжающих групп.

В соответствии со ст. 31 Конвенции о правах ребенка (1989) государства — участники признают право ребенка на отдых и досуг, а также содействуют предоставлению соответствующих и равных возможностей для досуга и отдыха.

Согласно ст. 12 Закона об основных гарантиях прав ребенка органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной

¹ Правовой статус несовершеннолетнего в правоотношении по оказанию туристских услуг был детально исследован в: *Лебедев В.И.* Договор обслуживания на туристских базах профсоюзов СССР.// Дисс. канд. юрид наук. — 1990. — С.86-87, а также в кандидатской диссертации *Сирик Н.В.* Договор оказания туристских услуг гражданском праве России. М., 2001.

власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий осуществляют мероприятия по обеспечению прав детей на отдых и оздоровление, сохранению и развитию учреждений, деятельность которых направлена на отдых и оздоровление детей. В свою очередь федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие гарантии прав ребенка в Российской Федерации должны всячески содействовать организации детского и семейного отдыха.

Физические лица могут вступать в туристские правоотношения в качестве предпринимателя. Ст. 23 ГК РФ определяет, что «гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя».

Юридические лица как субъекты туристского права

В соответствии со ст. 48 ГК РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридическое лицо должно быть зарегистрировано в едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм¹, предусмотренных ГК РФ.

Государственная регистрация осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в порядке, предусмотренном Законом о государственной регистрации юридических лиц².

Данные государственной регистрации включаются в единый государственный реестр юридических лиц, открытый для всеобщего ознакомления.

По целям деятельности юридические лица подразделяются на коммерческие и некоммерческие. Статья 50 ГК РФ указывает, что юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Соответственно, осуществление некоммерческой организацией предпринимательской деятельности в сфере туристской индустрии допускается

¹ В соответствии с Общероссийским классификатором организационно-правовых форм, утвержденным приказом Росстандарта от 16.10.2012 № 505-ст, под организационно-правовой формой понимается способ закрепления (формирования) и использования организацией имущества и вытекающие из этого ее правовое положение и цели предпринимательской деятельности.

² Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

при условии, что эта деятельность соответствует целям, для достижения которых создана данная организация.

Юридические лица, являющиеся коммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах хозяйственных товариществ и обществ, крестьянских (фермерских) хозяйств¹, хозяйственных партнерств, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий².

Организационно-правовые формы некоммерческих организаций определены ГК РФ, Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

В сфере туризма такие организации могут, в зависимости от целей деятельности, создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных организаций, ассоциаций (союзов), учреждений и др.

В зависимости от субъектного состава их участников (членов) и целей деятельности некоммерческие организации можно классифицировать следующим образом:

- а) некоммерческие организации (союзы, ассоциации) предпринимателей, созданные для координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов (ст. 11 Закона о туристской деятельности);
- б) некоммерческие организации (объединения) туристов, деятельность которых направлена на организацию и содействие развитию самодельного туризма, просвещение населения в сфере туризма, защиту прав и интересов туристов, формирование общественного мнения о деятельности организаций туристской индустрии (ст. 12 Закона о туристской деятельности);
- в) иные некоммерческие организации, деятельность которых направлена на достижение социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей в сфере туризма, удовлетворение духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиту прав, законных интересов граждан и организаций, разрешение споров и конфликтов, оказание юридической помощи, а также иных общественных благ (образовательные учреждения, научные организации и др.).

Специальным административно-правовым статусом, который приобретает на основе принятия отдельного федерального закона, обладают

¹ Учитывая, что в соответствии со ст. 86.1 ГК РФ крестьянским (фермерским) хозяйством признается добровольное объединение граждан на основе членства для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности в области сельского хозяйства, осуществление деятельности в сфере туристской индустрии не является методом деятельности такой организации.

² Подробнее о субъектах туристской индустрии — коммерческих организациях см. гл. II настоящего учебника.

государственные корпорации. Они выполняют важные публичные функции по развитию инфраструктуры туризма, а также реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере туризма¹.

Необходимо отметить, что Законом о туристской деятельности определен правовой статус специального объединения туроператоров в сфере выездного туризма. Членство туроператоров в сфере выездного туризма в данном объединении, является одним из условий осуществления ими деятельности в данной сфере.

Объединение туроператоров в сфере выездного туризма является некоммерческой организацией, представляющей собой единое общероссийское объединение, которое основано на принципе обязательного членства юридических лиц, осуществляющих на территории Российской Федерации туроператорскую деятельность в сфере выездного туризма, и действует в целях оказания экстренной помощи туристам в соответствии с Законом о туристской деятельности.

Порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации данного объединения устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации, предусмотренным в отношении ассоциаций (союзов), с учетом положений настоящего Федерального закона. Некоммерческая организация приобретает статус объединения туроператоров в сфере выездного туризма на основании решения Правительства Российской Федерации².

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления как субъекты туристского права

Российская Федерация, являясь субъектом международного права, связана рядом международных соглашений в области туризма. Она обязана обеспечить выполнение своих обязательств в этой сфере, которые в наиболее общем виде включают в себя следующие положения:

- содействие установлению и развитию сотрудничества с другими странами в области международного туризма;
- стремление к упрощению пограничных, таможенных и иных формальностей, связанных с туристским обменом;
- поощрение сотрудничества российских туристских организаций в развитии группового и индивидуального туризма, а также в обмене специализированными группами туристов, в том числе с целью посещения фестивалей, выставок, симпозиумов и конгрессов;

¹ См. Федеральный закон от 30 октября 2007 № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горно-климатического курорта».

² Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.11.2012 № 2130-р статус присвоен ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «ТУРПОМОЩЬ».

- создание совместных предприятий;
- поощрение обмена информацией с другими государствами области статистики туризма, в области нормативных правовых актов, регулирующих туристскую деятельность, а также отношения, связанные с защитой природных и культурных ресурсов, в области туристических возможностей России, в области опыта управления гостиницами и другими средствами размещения и обслуживания туристов;
- содействие обмену научными работниками, экспертами, журналистами, специализирующимися в вопросах туризма, а также сотрудничеству предпринимателей, занимающихся туристической деятельностью;
- охрана окружающей среды от негативных последствий, обусловленных развитием туризма;
- противодействие организованному секс-туризму, эксплуатации несовершеннолетних в сфере туризма;
- развитие научных, культурных, предпринимательских и иных обменов;
- гармонизация и сближение законодательства Российской Федерации в сфере туризма с законодательствами государств СНГ, ЕС;
- другие вопросы.

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации могут выступать участниками правоотношений в сфере туризма в тех случаях, когда речь идет, например, о реализации ими своих полномочий как собственников туристских ресурсов, а также в качестве иных участников гражданских правоотношений. В соответствии со статьей 124 ГК РФ Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами. К указанным субъектам гражданского права применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

Объекты туристского правоотношения

Под объектом правоотношения понимают то, на что направлены права и обязанности субъектов правоотношений, по поводу чего они вступают в юридические связи. Как известно, в теории права выделяются два подхода к пониманию категории объекта правоотношения:

- 1) в соответствии с первым подходом объектом правоотношений могут выступать только человеческое поведение, деятельность или действия людей;

- 2) согласно второму подходу, разделяемому большинством ученых, объекты — суть: материальные блага (вещи, ценности, имущество), нематериальные блага (жизнь, здоровье, честь, достоинство), продукты духовного творчества, ценные бумаги и документы и т.д.

Под объектом определенного явления понимают то, на что данное явление оказывает или может оказать воздействие, а под объектом права — то, на что воздействуют обязанные лица¹. Действия, совершаемые субъектами гражданских и иных прав в сфере обращения и в других областях общественной жизни направляются на распределение благ, на их взаимный обмен, на удовлетворение материальных и культурных потребностей граждан. Вещи же, подвержены только физическому, а не правовому воздействию.

Следовательно, не являясь объектами прав, вещи и их особые свойства имеют гражданско-правовое значение как внешние обстоятельства, обуславливающие необходимость соответствующего регулирования поведения граждан, в целях предупреждения последствий, общественно опасных или противных интересам государства.

Объекты прав в сфере туристской индустрии относятся к объектам гражданских прав. В соответствии со ст. 128 ГК РФ это: вещи, включая наличные деньги и документарные ценные бумаги, иное имущество, в том числе безналичные денежные средства, бездокументарные ценные бумаги, имущественные права; результаты работ и оказание услуг; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага.

В ст. 1 Закона о туристской деятельности объекты гражданских прав представлены в виде туристских ресурсов — природные, исторические, социально-культурные объекты, включающие объекты туристского показа, а также иные объекты, способные удовлетворить духовные и иные потребности туристов, содействовать поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию их физических сил; а также в виде объектов туристской индустрии — гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения.

К объектам также отнесен туристский продукт, представляющий собой комплекс услуг по перевозке и размещению, оказываемых за общую цену (независимо от включения в общую цену стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг) по договору о реализации туристского продукта.

¹ Иоффе О.С. Гражданское право. Избранные труды. М. 2000., С. 558.

Таким образом, к объектам туристского права относятся:

- 1) объекты туристской индустрии;
- 2) объекты социальной, инженерной, транспортной, инновационной инфраструктур туризма;
- 3) туристские ресурсы, компоненты окружающей среды и природные комплексы;
- 4) информационные ресурсы, технологии и системы информационного обеспечения сферы туризма, в том числе используемые для формирования, продвижения и реализации туристского продукта;
- 5) другие материальные и нематериальные объекты в сфере туризма.

Так, объектами отношений, складывающихся в туристской индустрии, являются определенные действия участников такой индустрии и те, результаты (блага) на которые такие действия направлены. К основным действиям можно отнести создание, продвижение, реализацию туристского продукта, предоставление отдельных услуг (питания, проживания, перевозки и др.), входящих в тур, производство товаров туристского назначения и др. Результаты таких действий проявляются как материальные так и духовные блага туристов.

Для правового регулирования необходимо различать объекты туристской индустрии и инфраструктуры туризма. При рассмотрении объектов инфраструктуры туризма необходимо принимать во внимание, что понятие, виды и объекты инфраструктуры в целом относятся к дискуссионным, о чем свидетельствует множество подходов к указанным вопросам. С учетом этого в дальнейшем за основу будут взяты те подходы к понятию инфраструктуры, согласно которым — это:

- 1) комплекс сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного и иного оборудования, обеспечивающий устойчивое развитие и функционирование туризма;
- 2) комплекс сооружений, инженерных и коммуникационных сетей, обеспечивающий нормальный доступ туристов к туристским ресурсам и их надлежащее использование в целях туризма, а также обеспечение жизнедеятельности предприятий индустрии туризма¹;
- 3) комплекс взаимосвязанных обслуживающих структур или объектов, составляющих и/или обеспечивающих основу функционирования сферы туризма;
- 4) все то, без чего невозможна эксплуатация объектов туристской индустрии (связь и коммуникация, канализация, газ, дороги, портовые сооружения, аэропорты, вокзалы, общежития для персонала, водоводы, электричество и т.д.).

Более подробно об объектах туристской индустрии и инфраструктуры туризма см. Главу III настоящего учебника.

¹ Инфраструктура туризма. — Режим доступа: <http://katalog.turkompot.ru/turizm/C/1.6.2.2..php>

Объектами правоотношения выступают не только материальные блага (товары туристского спроса, сувениры и т.д.), но и духовные блага туристов (психическое и физическое здоровье, работоспособность (трудоспособность), культурные блага и др.), ради которых субъекты вступают в отношения. Данные блага отражают как личный интерес — удовлетворение различных потребностей туриста в процессе путешествий и отдыха, так и общественный интерес (работодателя, государства и общества) — заинтересованность социальном развитии человека, а также в восстановлении его работоспособности с целью эффективного выполнения трудовых и иных функций.

Содержание туристского правоотношения и основания его возникновения

Содержанием туристских правоотношений являются субъективные права и юридические обязанности, выражающие связь между субъектами (участниками) правоотношений, т.е. туристское правоотношение, как и любое другое, имеет двусторонний характер. В правоотношении осуществление субъективного права и исполнение обязанности обеспечены возможностью государственного принуждения.

Субъективное право — это предусмотренная в норме права мера возможного поведения. Субъективное право включает в себя ряд правомочий:

а) *право на собственные фактические действия*, направленные на использование полезных свойств объекта права. Так наличие определенного свободного (отпускного) времени у работника обуславливает использование этого времени по его усмотрению. Он может провести отпуск, находясь дома, а может и совершить путешествие. Учитывая многообразие форм туризма, путешествие может быть организовано самостоятельно, без участия специализированных организаций (туроператоров и т.д.) и предприятий сферы услуг (самодеятельный туризм), либо же с использованием их услуг.

Согласно ст. 1005 ГК РФ по агентскому договору, заключенному, например, туроператором и турагентом, последний обязуется совершать наряду с юридическими, также и иные действия — фактические, которые не связаны с возникновением прав и обязанностей у сторон. В частности, функциями агента могут быть — продвижение услуг туроператора (реклама, участие в туристских выставках и т.д.), консультирование потенциальных клиентов, проведение переговоров и т.д.;

б) *право на юридические действия, на принятие юридических решений*.

Примером юридического действия является сделка — договор между туристом и турагентом или туроператором о реализации туристского продукта (ст. ст. 153, 154, 779 ГК РФ, ст. 10, 10.1. Закона о туристской деятельности). Кроме того, в процессе подготовки к путешествию и во время его осуществления гражданин совершает множество иных юридических действий с уполномоченными государственными органами: оформление

заграничного паспорта, таможенное оформление своего багажа и иного имущества, оформление разрешений на вывоз и ввоз валютных, культурных и других ценностей т.д., регулируемых нормами административного права;

в) *право требовать от другой стороны исполнения обязанности, т.е. право на чужие действия.*

При заключении договора обязанностью исполнителя в соответствии со ст. ст. 9 и 10 Закона о защите прав потребителей является предоставление необходимой и достоверной информации о нем и о предоставляемых услугах, а *у туриста есть право требовать предоставления такой информации.* Если же потребителю не предоставлена возможность незамедлительно получить при заключении договора информацию об услуге, он вправе потребовать от исполнителя возмещения убытков, причиненных необоснованным уклонением от заключения договора, а если договор заключен, в разумный срок расторгнуть его и потребовать возврата уплаченной за услуги суммы и возмещения других убытков, а в определенных случаях — также и причинения вреда туристу, вызванного в связи с непредоставлением полной и достоверной информации. (ст. 12 Закона о защите прав потребителей);

г) *право притязания*, которое заключается в возможности привести в действие аппарат принуждения против обязанного лица, т.е. право на принудительное исполнение обязанности (в принудительном порядке может быть взыскан долг и т.д.).

Юридическая обязанность — это предусмотренная в норме права мера необходимого поведения. Юридическая обязанность имеет две основные формы.

- 1) *воздержание от действий (пассивное поведение)*. Например, согласно ст. 8.13. ч. 5. КоАП РФ туристам запрещается загрязнение ледников, снежников или ледяного покрова водных объектов либо загрязнение водных объектов, содержащих природные лечебные ресурсы или отнесенных к особо охраняемым водным объектам, местам туризма, спорта и массового отдыха, отходами производства и потребления и (или) вредными веществами, а равно захоронение вредных веществ (материалов) в водных объектах. Нарушение данного правила влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до двух тысяч пятисот рублей;
- 2) *совершение конкретных действий (активное поведение)*. Согласно ст. 14 Закона о туристской деятельности в Российской Федерации» туроператоры и турагенты обязаны предоставить туристам исчерпывающие сведения об особенностях путешествий, а также об опасностях, с которыми они могут встретиться при совершении путешествий, и осуществить предупредительные меры, направленные на обеспечение безопасности туристов.

В соответствии со ст. 36 Закона о защите прав потребителей исполнитель обязан своевременно информировать туриста — потребителя о том,

что соблюдение указаний потребителя и иные обстоятельства, зависящие от потребителя (например, отсутствие у него необходимых документов для оформления визы, особенности состояния здоровья и т.д.), могут снизить качество оказываемой услуги или повлечь за собой невозможность ее исполнения. В свою очередь, если потребитель, несмотря на своевременное и обоснованное информирование исполнителем, в разумный срок не изменит указаний о способе оказания услуги, либо не устранил иных обстоятельств, которые могут снизить качество оказываемой услуги, исполнитель вправе расторгнуть договор об оказании услуги и потребовать полного возмещения убытков.

§ 5. Туристское право (правовое обеспечение туризма) как учебная дисциплина и научное направление

В целом туристское право — это система знаний, умений и навыков (компетенций), которые являются обязательными для усвоения студентами о возникновении и состоянии законодательства о туризме, субъектах и участниках отношений в этой сфере, правовых формах осуществления деятельности в сфере туризма; юридической ответственности за нарушения, правовом режиме объектов туризма и туристской индустрии и др.

Правовое обеспечение туризма — это система знаний, умений и навыков, которые являются обязательными для усвоения студентами о возникновении и состоянии законодательства о туристской индустрии, субъектах и участниках этой индустрии, правовых формах осуществления деятельности в сфере туризма; юридической ответственности за нарушения в туристской индустрии, правовом режиме объектов индустрии туризма, правовых формах публичной организации деятельности в этой сфере, правовом регулировании деятельности различных видов в туристской индустрии и др.

В цикле учебных дисциплин образовательной программы магистерской подготовке по направлению 100400 «Туризм» предусмотрена учебная дисциплина «Правовое обеспечение деятельности в сфере туризма», в рамках которой рассматриваются вопросы правового обеспечения туризма (туристского права).

Подобная дисциплина может быть предметом изучения в рамках образовательных программ по иным специальностям (в частности, по направлению подготовки «Юриспруденция» и других).

Целью изучения дисциплины является: приобретение студентами знаний, умений, навыков, ценностных установок и компетенции в области правового обеспечения деятельности в сфере туризма, позволяющих студентам вести профессиональную деятельность в сфере туризма и правильно применять правовые нормы.

Задачами изучения дисциплины являются: овладение студентами системой ценностных установок и знаний, включающих в себя факты, мнения,

понятия, представления, теории, принципы, концепции, значимые связи и идеи об источниках правового регулирования и правоотношениях в сфере туризма, сделках и договорах, правовом статусе, защите прав и интересов, ответственности участников туристской индустрии, правовом режиме объектов туристской индустрии, государственном регулировании деятельности в сфере туризма, закономерностях и тенденциях развития правового обеспечения деятельности в сфере туризма в мире.

Таким образом, содержание учебной дисциплины направлено на теоретическую и практическую подготовку студентов в области знания и использования нормативно-правовых актов, регулирующих различные отношения и виды деятельности в сфере туризма.

Система учебной дисциплины «Правовое обеспечение деятельности в сфере туризма» состоит из общей, особенной и специальной частей, которые объединены в модули, главы и темы, которые представлены в рабочей программе этой учебной дисциплины.

Общая часть представлена общими положениями о правовом обеспечении деятельности всех основных видов в сфере туризма и включает темы об общей характеристике правового обеспечения деятельности в сфере туризма, правовых формах осуществления деятельности в сфере туризма, правовом режиме объектов индустрии туризма, правовых формах публичной организации деятельности в сфере туризма.

Особенная часть посвящена вопросам правового регулирования деятельности разных видов в сфере туризма, среди которых: туристская, гостиничная, санаторно-курортная, объектов развлечения, туристских перевозок.

Специальная часть содержит положения о правовом обеспечении деятельности в сфере туризма на международном уровне и в зарубежных странах.

В результате изучения этой дисциплины студент должен знать: основные понятия, определения и классификации относительно правового регулирования отношений в сфере туризма, правовой статус субъектов сферы туризма, правовой режим туристских ресурсов, особенности правового регулирования гостиничной, санаторно-курортной деятельности, деятельности объектов развлечения в сфере туризма, инвестиционной и иной деятельности, туристских перевозок и др.

Студент должен уметь ориентироваться в законодательстве, регулирующем предоставление комплекса туристских и смежных с ними услуг, давать правовую оценку отношениям, возникшим при организации и осуществлении соответствующих видов деятельности, использовать способы защиты для обеспечения правопорядка в сфере туризма.

Студент должен получить навыки использования законодательства для решения различных правовых вопросов, касающихся сферы туризма. Изучение учебной дисциплины «Правовое обеспечение деятельности в сфере туризма» будет способствовать приобретению выпускником таких

общекультурных компетенций: способность совершенствоваться и развивать свой интеллектуальный и общекультурный уровень, добиваться совершенствования собственной личности, раскрытия творческого потенциала, в том числе в области правовых знаний; готовность нести ответственность за принятые решения в рамках профессиональной компетенции, способность принимать нестандартные решения, разрешать проблемные ситуации в деятельности сферы туризма; способность использовать углубленные знания правовых и этических норм при разработке и осуществлении широкомасштабных и социально значимых проектов туристской индустрии, оценки результатов профессиональной деятельности; способность ориентироваться в сложной системе определения целей и постановке задач, а также в их ранжировании по степени важности и другим признакам.

Это позволит приобрести и закрепить выпускнику такие *профессиональные компетенции*, как способность к внедрению современной системы правовой организации туристской индустрии; владение приемами и методами работы с персоналом, методами оценки качества и результативности труда персонала предприятия туристской индустрии; способность формулировать концепцию туристского предприятия, разрабатывать эффективную стратегию и формировать активную политику оценки рисков предприятия туристской индустрии; способность к разработке стратегий развития туристской деятельности на федеральном, региональном, муниципальном (локальном) уровне и соответствующих уровнях проектов; готовность применять методы анализа, разработки и поиска решений в деятельности предприятий туристской индустрии; способность к мониторингу, аудиту и оценке эффективности процессов в туристской индустрии.

Правовое обеспечение туризма как научное направление представляет собой систему взглядов, идей, представлений, концепций, доктрин, теорий о правовом регулировании отношений, имеющих место при организации и осуществлении деятельности в туристской индустрии, а также о принципах, закономерностях, тенденциях, пробелах и перспективах такого регулирования деятельности в туристской индустрии, направлениях совершенствования соответствующего законодательства и правоприменительной деятельности и др.

Систему такого научного направления можно представить как учения о становлении и состоянии законодательства о туризме и туристской индустрии, ее субъектах, государственном регулировании, правовых формах осуществления деятельности в сфере туризма; юридической ответственности за нарушения в туристской индустрии, правовом режиме объектов индустрии туризма, правовых формах публичной организации деятельности в этой сфере и др.

Следует отметить, что проблемами правового обеспечения в сфере туризма российская правовая наука активно занимается с 60-х годов XX века. За этот период подготовлено множество научных публикаций и исследо-

ваний, посвященных различным аспектам туризма и обеспечения безопасности в данной сфере. Так, в научных работах, подготовленных в 60–80 годы XX века, туризм рассматривался в большей степени как публично-правовая категория. С конца XX века (90-е годы) и до настоящего времени российские юристы приоритет в своих исследованиях отдают изучению туристской деятельности как частноправовой категории.

При этом целью этой системы учений является обеспечение эффективного функционирования туристского рынка в Российской Федерации, конституционных прав граждан, сохранение и преумножение национального достояния страны.

Вопросами правового регулирования туризма, туристской (туристической) деятельности, туристской индустрии занимались и занимаются ученые и специалисты сферы туризма.

Основу научных исследований в области туристского права составляют труды Бобковой А.Г., Борисова К.Г., Вольвач Я.В., Волошина Н.И., Лебедева В.М. Писаревского Е.Л., Соколова Ю.Н., Щенниковой Л.В., Эрделевского А.М. и других ученых¹.

Отдельным аспектам туристского права посвятили свои диссертации Ахтямова Е.В., Батищев Е.А., Грачева Е.Б., Калинина Л.Е., Муталиева А.А., Ошноков А.Н., Погудина Т.Э., Сирик Н.В., Свиридов К.С., Стригунова Д.П., Тархова Г.И., Ткаченко О.В., Толстова А.Е., Хамова Ю.А., Цаликова М.Б., Чененов Ю.А., Чеботарева И.А., Шаруева М.В. и многие другие ученые².

¹ Бобкова А.Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности...: дисс. ... д-ра юрид. наук. Киев. 2001 г.; Борисов К.Г. Международный туризм и право. — М., 1999; Вольвач Я.В. Туристские услуги как объект гражданских правоотношений: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2012; Волошин Н.И. Правовое регулирование туристской деятельности. — М., 1998; Лебедев В.М. Договор обслуживания на туристских базах профсоюзов СССР: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1990; Писаревский Е.Л. Туристская деятельность: проблемы правового регулирования. — Владивосток 1999, *Он же*. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект: монография. М.: Юрист, 2011; Соколов Ю.Н. Международный туризм и его правовое регулирование. — М., 1967; Щенникова Л.В. Гражданско-правовое регулирование туризма в СССР // Советское государство и право. 1983. № 8.; Эрделевский А.М. Моральный вред и права туриста: Научно-практическое пособие. — М., 1999.

² Ахтямова Е.В. Гражданско-правовое регулирование туристской деятельности в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук, Уфа, 2007; Батищев Е.А. Правовое регулирование туристской деятельности в Российской Федерации: Дисс. ... канд. юрид. наук М., 2013; Грачева Е.Б. Правовая природа таймшерных отношений: дисс. канд. юрид. наук М., 2004; Калинина Л.Е. Государственное управление туризмом в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007; Муталиева А.А. Правовое регулирование туристской деятельности в Российской Федерации: Дис... канд. юрид. наук., Москва, 2012; Ошноков А.Н. Гражданско-правовые договоры в сфере международного туризма: дисс... канд. юрид. наук. М., 2002; Погудина Т.Э. Гражданско-правовая защита сторон договора оказания туристских услуг: дисс. ...канд. юрид. наук: Москва, 2009; Сирик Н.В. Договор оказания туристских услуг в гражданском праве России: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001; Свиридов К.С. Правовое регулирование деятельности по оказанию туристических

Необходимо также отметить ряд комментариев к Закону о туристской деятельности и защите прав туристов как потребителей¹.

Среди многообразия учебной литературы можно отметить следующие учебники и учебные пособия, посвященные как общим вопросам правового регулирования туристской деятельности, так и отдельным сферам: *Бирюков П. Н., Хамова Ю.А.* Правовое регулирование туристской деятельности. Учебное пособие. Москва, Юристъ, 2009; *Вахмистров В.П., Вахмистрова С.И.* Правовое обеспечение туризма: учебное пособие. — СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2005; *Волошин Н.И.* Правовое регулирование в туризме: учебник / Н.И. Волошин. — Изд-во: Советский спорт, 2007; *Соколова Н.А.* Туризм в Российской Федерации: правовое регулирование: учебное пособие / Н. А. Соколова. — Изд-во: Волтерс Клувер, 2010; *Вотинцева Н.А.* Правовое обеспечение туристской индустрии в России: учеб. пособие для студентов вузов по направлению подгот. «Туризм» и по спец. «Социально-культур. сервис и туризм»/Н. А. Вотинцева. — М.: Дашков и К, 2011; *Гостиничный сервис и туризм: учеб. пособие для использования в учеб. процессе образования. учреждений проф. образования, по спец. 101104 «Гостинич. сервис» и «Туризм» / Д. Г. Брашнов. — М. : Альфа-М : Инфа-М, 2011.*

Научные и практические вопросы туристского права также представлены в статьях и тезисах, которые публикуются в специализированных журналах².

услуг.: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 2003; *Стригунова Д.П.* Правовое регулирование международного туризма в РФ : дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009; *Тархова Г.И.* Правовое регулирование туризма и личных услуг по гражданскому законодательству ГДР // дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1984; *Ткаченко О.В.* Гражданско-правовое регулирование туристской деятельности в Российской Федерации: Дисс. ...канд. юрид. наук. — Волгоград, 2004; *Толстова А.Е.* Гражданско-правовое регулирование оказания туристских услуг в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 : Краснодар, 2004; *Хамова Ю.А.* Публично-правовые аспекты туризма в европейском праве. Дисс. и автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук Воронеж, 2009; *Цаликова М.Б.* Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Краснодар 2007; Чененов Ю.А. Гражданско-правовое регулирование туристской деятельности.: дисс. ...канд. юрид. наук. Екатеринбург 2003 г.; *Чеботарева И.А.* Сотрудничество государств по правовому регулированию международной туристской деятельности: дисс. ... кан. юрид. наук. СПб., 2004; *Шаруева М.В.* Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству: автореф. канд. юрид. наук. М., 2010, и многие другие ученые.

¹ *Виклова О.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2008; *Парций Я.Е.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» серия: Комментарии «Нормы» Норма. 2007; *Юдина А.Б., Агешкина Н.А., Холкина М.Г.* Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (под ред. Л.Л. Руденко). — Система ГАРАНТ, 2013.

² См, например, Туризм: право и экономика. <http://www.lawinfo.ru/catalog/magazines/turizm-pravo-i-ekonomika/>, Хозяйство и право — <http://www.hozpravo.ru>

Вопросы для контроля к главе I

1. Понятие и сущность туристского права.
2. Предмет правового регулирования туристского права.
3. Исторические этапы развития туристского права.
4. Понятие и виды туристских правоотношений.
5. Субъекты, объекты и содержание туристских правоотношений.
6. Источники туристского права, их виды, система.
7. Закон о туристской деятельности — как основа туристского права.
8. Понятие и система туристского права как учебной дисциплины.

ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

В главе II рассматриваются правовой статус субъектов туристской индустрии и их объединений и юридическая ответственность за нарушения законодательства о туристской деятельности.

§ 1. Правовой статус субъектов деятельности в сфере туризма

Понятие и виды предпринимательской и иной экономической деятельности в сфере туризма

Реализация таких стратегических принципов развития туризма в Российской Федерации как использование комплексного подхода к развитию туризма; интеграция планов развития туризма во все сферы народного хозяйства и социальной жизни общества; стимулирование предпринимательских инициатив участников турбизнеса; сбалансированность интересов всех участников процесса развития туризма¹, предполагает уяснение правового статуса субъектов такой сферы, что, в свою очередь, зависит от видов экономической деятельности, которые такие субъекты заявляют при регистрации.

При этом за основу может быть взято то, что экономическая деятельность, во-первых, имеет место тогда, когда ресурсы (оборудование, рабочая сила, технологии, сырье, материалы, энергия, информационные ресурсы) объединяются в производственный процесс, имеющий целью производство продукции (оказание услуг); во-вторых, характеризуется затратами на производство, процессом производства и выпуском продукции (оказанием услуг)², т.е. подход к определению экономической деятельности в ее совпадении с хозяйственной.

С учетом этого и общих положений о хозяйственной деятельности признаками экономической деятельности в сфере туризма можно назвать:

- 1) сфера осуществления — общественное производство, содержанием которого является создание определенного материального либо

¹ Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года.

² Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1) в ред. изменений № 2/2011 ОКВЭД, утв. Приказом Росстандарта от 17.06.2011 № 134-ст, 3/2011 ОКВЭД, утв. Приказом Росстандарта от 14.12.2011 № 1517-ст).

- нематериального результата — туристского продукта, товаров (продукции), работ либо услуг, предназначенных для удовлетворения потребностей туристов;
- 2) специальные субъекты (субъекты туристской индустрии), которые созданы и зарегистрированы в установленном законом порядке;
 - 3) цель — удовлетворение потребностей других субъектов туристской индустрии, разнообразных потребностей туристов в соответствующих товарах (продукции), работах, услугах;
 - 4) результат такой деятельности имеет форму товара, т.е. стоимостное выражение и ценовую определенность;
 - 5) компенсация производимых материальных и других затрат на получение результата за счет получаемого дохода;
 - 6) соединение частных интересов субъекта туристской индустрии (получение прибыли (дохода) или иного результата) и публичных интересов государства и общества (уплата налоговых платежей, обеспечение осуществления конституционных прав граждан на отдых, охрану здоровья и других, обеспечение безопасности туризма, охрана окружающей среды, развитие конкуренции и др.).

По содержанию экономическая (хозяйственная) деятельность в сфере туризма — это деятельность туристских организаций — туроператоров и турагентов; деятельность по размещению, питанию, перевозке (в том числе аренде автомобилей и использование транспорта для экскурсий); деятельность по предоставлению рекреационных, культурных, спортивно-оздоровительных и других развлекательных услуг; деятельность по оказанию дополнительных (вспомогательных) услуг (банковских, рекламных, страхования, медицинского обслуживания, торговли товарами туристского назначения и для использования туристами, бытового обслуживания, экскурсионных, услуг гидов — переводчиков и др.); деятельность по производству товаров туристского назначения; проектированию, строительству и модернизации туристских объектов, предприятий по производству оборудования для гостиничного и ресторанного хозяйства.

В настоящее время, несмотря на то, что такая экономическая деятельность не получила отдельного закрепления в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности (основные ее виды отнесены к сфере деятельности «Транспорт и связь» как вспомогательная и дополнительная транспортная деятельность (класс 63, подкласс 63.3, группа 63.30, подгруппы 63.30.1–63.30.4) можно утверждать, что она представляет собой обособленную сферу деятельности (туристскую индустрию), обладающую всеми признаками самостоятельности.

Туристская индустрия объединяет разнородные виды деятельности материального производства и непромышленной сферы, которые могут, как относиться к такой индустрии, так и осуществляться независимо от нее. С учетом этого для отнесения отдельных видов деятельности к турист-

ской индустрии должна быть учтена принадлежность той либо иной деятельности либо к деятельности, объективно необходимой и позволяющей совершить путешествие; либо к деятельности, объективно необходимой и позволяющей поддерживать нормальную жизнедеятельность человеческого организма в период совершения путешествия; либо к деятельности, объективно необходимой и позволяющей достичь субъективной цели путешествия.

Результаты деятельности таких видов в разном сочетании как раз и участвуют в формировании туристского продукта, как конечного результата экономической (хозяйственной) деятельности в сфере туризма, который реализуется потребителю как товар.

В учебной и научной литературе имеется много критериев деления деятельности в туристской индустрии на виды, например, вид туризма (социальный, культурно-познавательный, корпоративный, религиозный и т.д.); функциональный признак (туроператорская, турагентская деятельность и иная деятельность по организации путешествий); степень новизны и присутствия творческого элемента (инновационная (новаторская), имитационная (как инициативное, наступательное заимствование нововведений) и рутинная (репродуктивная)); сфера и назначение (производственная (туроперейтинг, гостиничное обслуживание, предоставление услуг общественного питания, транспортное обслуживание, организация досуга и др.), посредническая (турагентская деятельность), финансовая (страхование туроператоров и туристов), консультационная (юридическое, маркетинговое и иное обслуживание).

Виды экономической деятельности субъектов туристской индустрии были представлены законопроекте № 377260-3 «О туризме и туристской индустрии в Российской Федерации»¹, где к экономической деятельности в сфере туристской индустрии отнесены следующие:

- а) *туристская деятельность* (туристские услуги): услуги туроператоров (туроператорская деятельность); услуги турагентов (турагентская деятельность);
- б) *экскурсионная деятельность* (экскурсионные услуги): услуги экскурсоводов, гидов, гидов-переводчиков (экскурсионная деятельность); услуги инструкторов по туризму;
- в) *гостиничная деятельность* (гостиничные услуги): услуги коллективных средств размещения; услуги специализированных средств размещения; услуги индивидуальных средства размещения;
- г) *услуги по продвижению туризма*: услуги туристских информационных центров; рекламные услуги; услуги организаторов специализированных выставок, ярмарок и т.д.;

¹ Законопроект был отклонен. Подробнее о законопроекте см. <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=377260-3&02>

- д) *транспортная деятельность* (услуги перевозчиков): услуги по перевозке на туристских и экскурсионно-прогулочных маршрутах;
- е) *услуги общественного питания*;
- ж) *иные услуги в сфере туристской индустрии*: санаторно-курортные услуги; услуги индустрии развлечения и спорта; страховые услуги; услуги культуры; иные услуги;
- з) *иная экономическая деятельность субъектов туристской индустрии*: деятельность физических лиц, а также некоммерческих организаций, направленная на реализацию прав граждан Российской Федерации в области туризма и туристской индустрии (ст. 26).

Закрепление такого перечня видов деятельности в сфере туризма на законодательном уровне будет способствовать разработке как более конкретного правового режима каждого ее вида, так и правового статуса субъектов такой деятельности. Кроме этого, это позволит относиться к сфере туризма как к крупному самостоятельному межотраслевому хозяйственному комплексу национальной экономики, поскольку такая сфера, объединяя различные отрасли, лежит не в привычной вертикальной плоскости, а охватывает некое горизонтальное пространство, включая предприятия и организации разной отраслевой принадлежности.

В то же время в этой классификации не учтены некоторые критерии деления, которые также имеют значение для решения соответствующих правовых вопросов.

Среди них цель осуществления деятельности, в соответствии с которой экономическая (хозяйственная) деятельность делится на предпринимательскую и непредпринимательскую. При этом предпринимательская деятельность — это самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке (ст. 2 ГК РФ) (например, туроператорская, турагентская, гостиничная и т.д.). Следовательно, «не предпринимательская» — это самостоятельная, осуществляемая на свой риск (кроме случаев, установленных законом) деятельность, направленная на достижение экономических, социальных и иных результатов без цели получения прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в установленном законом порядке (например, деятельность по оказанию платных услуг музеями, театрами, библиотеками государственной и муниципальной собственности).

Указанным законопроектом предлагалось ввести категорию «иной экономической деятельностью субъектов туристской индустрии», под которой понималась деятельность физических лиц, а также некоммерческих организаций, направленная на реализацию прав граждан Российской Федерации в области туризма и туристской индустрии.

Деление на виды предпринимательской и иной экономической деятельности в сфере туризма (наряду с другими факторами) во многих случаях определяют правовой статус субъектов, осуществляющих такую деятельность.

Субъектов туристской индустрии в зависимости от ряда признаков можно разделить на различные классы, группы и т.д.

Прежде всего, необходимо выделить две большие группы субъектов туристской индустрии:

- индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие предпринимательскую и иную экономическую деятельность в сфере туризма. Следует учитывать, что отдельными видами деятельности вправе заниматься только юридическое лицо¹;
- организации, оказывающие содействие в реализации прав граждан на отдых, свободу передвижения и других прав при совершении путешествий (некоммерческие организации, а также общественные объединения, осуществляющие свою деятельность без образования юридического лица).

По характеру и содержанию предпринимательской деятельности в сфере туризма выделяются субъекты туристской индустрии:

- 1) осуществляющие деятельность непосредственно в сфере туризма (туроператоры, турагенты, гиды-переводчики, экскурсоводы, инструкторы-проводники, санаторно-курортные организации и др.);
- 2) содействующие продвижению туризма и деятельности в этой сфере (туристские информационные центры, организаторы выставок, ярмарок, операторы туристских информационных систем и их технологий и др.);
- 3) осуществляющие смежные виды деятельности (перевозка, культурная деятельность, страхование, общественное питание, игровой бизнес и др.).

В зависимости от вида оказываемых услуг, а также объектов и средств экономической деятельности, используемых для их оказания, к субъектам туристской индустрии относятся:

- лица, осуществляющие туристскую и экскурсионную деятельность;
- владельцы объектов туристской индустрии (гостиниц и других средств размещения, средств транспорта, общественного питания, развлечения, физической культуры и спорта и т.д.), т.е. имеющие на праве собственности, аренды, ином законном основании соответствующие объекты туристской индустрии;
- операторы туристских информационных систем;
- экскурсоводы (гиды), гиды-переводчики, инструкторы-проводники;
- специализированные средства массовой информации;

¹ Например, в соответствии с Законом о туристской деятельности туроператорская деятельность может осуществляться только юридическими лицами.

- творческие работники сферы туризма (гиды-переводчики, экскурсоводы);
- физкультурно-спортивные объединения;
- лица, осуществляющие выставочно-ярмарочную деятельность;
- организации игорного бизнеса.

Соотношение объема оказываемых услуг в сфере туризма в общем объеме осуществляемой предпринимательской деятельности позволяет различать субъектов туристской индустрии:

- 1) для которых оказание услуг в сфере туризма является основным видом их экономической деятельности, определяемом в установленном порядке¹;
- 2) для которых деятельность по оказанию услуг в сфере туризма определена в их учредительных документах как второстепенная наряду с другими видами экономической деятельности;
- 3) в рамках организационной структуры которых функционируют подразделения, специализирующиеся на оказании отдельных услуг по организации путешествий своих работникам, в том числе в целях организации служебных поездок (командировок).

Основная часть субъектов туристской индустрии представлена юридическими лицами — коммерческими организациями.

Учитывая закрепленные в ГК РФ понятие и требования к юридическому лицу, для этой группы субъектов туристской индустрии характерно наличие *организационно-правовой формы*, в которой такие субъекты осуществляют предпринимательскую деятельность, выбор которой предопределяет решение таких вопросов правового положения субъекта как: правовой титул его имущества, характер отношений между учредителями (участниками); порядок управления деятельностью такого субъекта, распределение полученной прибыли, реорганизация, ликвидация, ответственность за результаты предпринимательской деятельности и др.

Например, наиболее распространенной организационно-правовой формой осуществления туроператорской деятельности является общество с ограниченной ответственностью.

Это подтверждается данными Единого федерального реестра туроператоров, где даже «крупные» туроператоры, имеющие финансовое обеспечение 100 и более млн рублей, выбирают организационно-правовую форму общества с ограниченной ответственностью².

В соответствии со ст. 87 ГК РФ обществом с ограниченной ответственностью признается хозяйственное общество, уставный капитал которого

¹ См. Правила отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2005 № 713.

² Подробнее см. http://reestr.russiatourism.ru/?fo_sum=100000000&ac=search_sum&mode=1

разделен на доли; участники общества с ограниченной ответственностью не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им долей.

К признаками общества с ограниченной ответственностью — туроператора можно отнести:

- наличие обособленного и юридически закрепленного (учредительные документы, баланс, др. документы) за субъектом имущества на одном из базовых титулов (право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления) в форме основных фондов, оборотных средств, других материальных и нематериальных ценностей, необходимых для осуществления деятельности в сфере туризма, а также (при необходимости) имущества на другом праве, например, праве пользования (аренда, лизинг, концессия) и других правах, предусмотренных законом;
- легитимность существования как субъекта предпринимательства, что означает их государственную регистрацию в установленном законом порядке, постановку на статистический, налоговый и иной учет, а в случаях предусмотренных законом — совершение других действий и получение необходимых документов (например, лицензии при осуществлении деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, сертификата соответствия услуг питания, регистрация туроператора на территории Российской Федерации и внесение сведений об этом в Единый федеральный реестр туроператоров и др.);
- наличие экономических (хозяйственных) прав и обязанностей, необходимых для организации и осуществления деятельности в туристской индустрии, т.е. тех прав и обязанностей, которые возложены на таких субъектов законом (например, предоставлять туристу достоверную и полную информацию о предлагаемой услуге, вести учет результатов своей деятельности), а также тех, которые субъекты туристской индустрии берут на себя самостоятельно для достижения цели своего предпринимательства (например, добровольная сертификация услуг по санаторно-курортному лечению; подтверждение уровня соответствия средства размещения высокой категории).

Создание субъектов туристской индустрии осуществляется в общем порядке, предусмотренном ГК РФ, законами о конкретных субъектах либо видах деятельности и Законом о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»¹.

¹ Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Действующее российское законодательство не предъявляет каких-либо специальных требований к созданию юридических лиц — коммерческих организаций (в том числе с иностранным участием), основным видом деятельности которых является деятельность в туристской индустрии.

Порядок создания, требования к организационно-правовой форме и учредительным документам ничем не отличаются от других коммерческих организаций. Такой порядок зависит от:

- 1) избранной организационно-правовой формы предпринимательства, например, закрытое акционерное общество, производственный кооператив, общество с ограниченной ответственностью и др.);
- 2) требований к отдельным видам предпринимательской деятельности в сфере туризма (например, перевозка пассажиров — туристов, оказание санаторно-курортных услуг и т.д.);
- 3) способов создания субъектов туристской индустрии, в частности, учреждение нового субъекта либо реорганизация действующего.

Общий порядок создания субъектами туристской индустрии и начала осуществления ими деятельности сводится к следующему:

- 1) принятие решения учредителем (лями) (участником (ками)) о создании такого субъекта и подготовка учредительных документов;
- 2) формирование имущественной основы функционирования такого субъекта (уставного капитала, финансового обеспечения);
- 3) государственная регистрация и получение других разрешительных документов, необходимых для осуществления избранной деятельности.

Государственная регистрация осуществляется в течение пяти дней налоговым органом по месту нахождения исполнительного органа создаваемой организации. Для товариществ местом регистрации является место нахождения одного из учредителей, а для индивидуального предпринимателя — его место жительства. Документы представляются в регистрирующий орган непосредственно или направляются почтовым отправлением с объявленной ценностью и описью вложения.

Отказ от государственной регистрации согласно ст. 23 Закона о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей допускается лишь в случае непредставления необходимых для государственной регистрации документов либо представления документов в ненадлежащий регистрирующий орган. Данный набор оснований для отказа в регистрации означает, что налоговый орган не вправе отказать в регистрации по мотиву несоответствия *содержания* учредительных документов законодательству, так как налоговые органы не проводят экспертизу таких документов на предмет соответствия их законодательству.

Юридическое лицо считается созданным, а данные о юридическом лице считаются включенными в единый государственный реестр юридических лиц со дня внесения соответствующей записи в этот реестр (п. 8 ст. 51 ГК РФ).

Общие положения прекращения субъектов туристской индустрии определены ГК РФ, Законом о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, Законом о несостоятельности (банкротстве)¹ и другими нормативными правовыми актами.

Общие положения касаются, прежде всего, форм прекращения этих субъектов, в частности ликвидации, когда их права и обязанности не передаются правопреемникам, и реорганизации (слияние, присоединение, разделение, выделение или преобразование), которая предполагает переход прав и обязанностей реорганизуемой организации в разных вариантах другим субъектам.

Такие положения установлены и относительно оснований прекращения субъектов туристской индустрии, с учетом которых различают: а) добровольное прекращение (по решению учредителя (участника) либо уполномоченного им органа в связи с окончанием срока, на который создавался субъект (например, летний сезон), при достижении цели создания субъекта (например, для организации сельского туризма); б) принудительное прекращение по решению суда либо уполномоченного органа в предусмотренных законом случаях (например, признания туроператора банкротом); в) добровольное прекращение в силу прямого указания закона, например, исключение из реестра туроператора при отсутствии возможности подтвердить финансовое обеспечение.

Порядок добровольного и принудительного прекращения включает следующие действия: принятие решения о ликвидации, письменное сообщение об этом в регистрирующий орган по месту нахождения, назначение ликвидационной комиссии (ликвидатора) и установление порядка и сроков ликвидации, публикация о ликвидации, о порядке и сроке заявления требований кредиторами, составление промежуточного ликвидационного баланса, выплата денежных сумм кредиторам, составление ликвидационного баланса, уведомление регистрирующего органа о завершении процесса ликвидации, получение свидетельства о регистрации прекращения, снятие туристской организации с учета в налоговой инспекции, органах статистики, государственных внебюджетных фондах.

При указанных процедурах необходимо различать прекращение деятельности юридического лица и субъекта туристской индустрии.

Порядок принудительного прекращения (ликвидации) осуществляется в порядке, предусмотренном ГК РФ и отдельными нормативно-правовыми актами, например, Законом о несостоятельности (банкротстве), которые в полной мере распространяются и на субъектов туристской индустрии.

Реорганизация субъектов туристской индустрии как юридических лиц осуществляется в общем порядке в соответствии с главой 4 ГК РФ.

¹ Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Права и обязанности субъектов туристской индустрии

Одним из условий достижения любыми субъектами цели деятельности является наличие у них прав и обязанностей, закрепленных в законодательстве, либо документах самих субъектов. Права и обязанности субъектов туристской индустрии базируются на конституционных правах, свободах и гарантиях предпринимательской и иной экономической деятельности.

Субъекты туристской индустрии в большинстве своем обладают общей правоспособностью, т.е. способностью иметь гражданские права и обязанности (ст. 49 ГК РФ).

Правоспособность возникает у них с момента их государственной регистрации в уполномоченных органах.

Принцип специальной правоспособности действует в основном в отношении некоммерческих организаций. Все они могут совершать только такие действия, которые соответствуют целям их деятельности, предусмотренным в уставе или ином учредительном документе, и нести связанные с этой деятельностью обязанности.

По общему правилу, коммерческие организации (исключением, например, являются государственные и муниципальные унитарные предприятия) могут иметь гражданские права и обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом.

Учредители (участники) коммерческой организации могут вместе с тем сами ограничить ее правоспособность путем соответствующего указания в учредительных документах (ст. 52 п. 2 ГК РФ), в частности, указание на то, что организация занимается исключительно туроператорской или турагентской деятельностью, внутренним и (или) социальным туризмом и т.д. Целесообразность такого указания может заключаться, например, в необходимости осуществления контроля за деятельностью исполнительных органов юридического лица со стороны учредителей (участников).

Законодательство Российской Федерации допускает и иные случаи ограничения правоспособности юридических лиц, в том числе таких, на которых не распространяется принцип специальной правоспособности: для осуществления отдельных видов деятельности установлены определенные требования (наличие специального разрешения (лицензии), членства в объединении и др.).

Например, туроператорскую деятельность вправе осуществлять только зарегистрированные на территории Российской Федерации юридические лица, имеющие финансовое обеспечение, и сведения о которых внесены в Единый федеральный реестр туроператоров. Туроператоры, осуществляющие деятельность в сфере выездного туризма должны быть также членами объединения туроператоров в сфере выездного туризма (ст. 4.1 Закона о туристской деятельности).

Лицензию в туристской индустрии необходимо иметь для осуществления деятельности по перевозкам внутренним водным транспортом,

морским транспортом пассажиров; деятельности по перевозкам воздушным транспортом пассажиров (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя); деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя); деятельности по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров; медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)¹; деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации².

Права и обязанности субъектов туристской индустрии предопределены избранными видом деятельности в сфере туризма, организационно-правовой формой, правовым титулом на имущество и др. Их можно разделить на общие, которые имеют все такие субъекты, и специальные, которые принадлежат только отдельным субъектам туристской индустрии.

Права и обязанности субъектов туристской индустрии получили закрепление в законодательстве и на уровне договоров.

Среди общих можно назвать следующие права:

- выбирать и осуществлять один, несколько или всю совокупность видов деятельности в туристской индустрии, не запрещенных законом, включая свободный выбор вида сферы деятельности, территории осуществления деятельности, организационно-правовой формы деятельности;
- свободно использовать способности и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34 Конституции РФ);
- использовать гарантии единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, гарантии признания и равной защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 291 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)» (вместе с «Положением о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)»).

² См.: Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

- участвовать в мероприятиях по реализации государственных и целевых программ в сфере туризма; планов регионального развития, отраслевых планов мероприятий («дорожной карты») по созданию благоприятных условий для развития конкуренции в отрасли и др.;
- получать в установленном порядке информацию, необходимую для осуществления своей деятельности, в органах государственной, региональной и муниципальной власти; использовать результаты мониторинга туристского рынка, проводимого специальным подразделением при органе исполнительной власти в сфере туризма относительно общих тенденций изменения потребительского спроса на международном и внутреннем рынке;
- получать налоговые и прочие льготы, предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации, в том числе содействие в получении разрешительной документации, решении вопросов с землеотведением, обустройством дорог и других коммуникаций (свет, газ, вода, канализация);
- использовать в своей деятельности туристские ресурсы, объекты туристской индустрии и инфраструктуру соответствующей территории в пределах, формах и порядке, установленном законом;
- осуществлять внешнеэкономическую деятельность, участвовать в деятельности международных организаций, общероссийских и иных общественных объединений;
- заключать договоры с любым физическим или юридическим заинтересованным лицом; требовать от контрагентов и других участников туристской индустрии надлежащего выполнения своих обязательств;
- распространять информацию о предоставляемых услугах любым, не запрещенным действующим законодательством способом;
- присутствовать непосредственно при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки; получать от органа контроля информацию, которая относится к предмету проверки; знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа контроля;
- требовать возмещения убытков, причиненных вследствие незаконных решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц либо причиненных другими субъектами;
- осуществлять иные права, предусмотренные законодательством.

Специальные права субъектов туристской индустрии различаются, прежде всего, по субъектам и видам деятельности.

Так, перевозчик, осуществляющий регулярные перевозки пассажиров вправе устанавливать нормы перевозки багажа, провоза ручной клади,

в том числе бесплатно; отказать пассажиру в принятии багажа для перевозки, провозе ручной клади, если свойства или упаковка вещей, входящих в состав багажа, ручной клади, не отвечают требованиям, установленным правилами перевозок пассажиров; отказать пассажиру в провозе ручной клади, если ее размещение в транспортном средстве будет препятствовать входу пассажиров в транспортное средство, выходу пассажиров из транспортного средства¹.

Как общих, так и специальных обязанностей субъектов туристской индустрии в законодательстве закреплено гораздо больше чем прав. К общим обязанностям таких субъектов относятся:

- осуществлять предупредительные меры, направленные на обеспечение безопасности туристов (экскурсантов), в частности: информировать туристов о возможных опасностях во время путешествия, необходимости выполнения общеобязательных требований и предупредительных мер; создавать безопасные условия в местах оказания туристских услуг; обеспечивать специальные требования во время предоставления туристских услуг, с повышенным риском и др.;
- незамедлительно информировать уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, специализированные службы по обеспечению безопасности туризма и заинтересованных лиц о чрезвычайных происшествиях, произошедших с туристами (экскурсантами) во время прохождения маршрутов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья туристов (экскурсантов) по территории Российской Федерации;
- обеспечивать соблюдение установленных норм и правил, исключающих повреждение или уничтожение туристских ресурсов Российской Федерации; выполнять требования закона об охране окружающей среды и охране культурного наследия, а также принимать меры по обеспечению минимизации или прекращению вредного влияния на окружающую среду и социально-культурную среду, компенсировать причиненные им при этом убытки;
- обеспечивать при проведении проверок присутствие руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц; либо личное присутствие индивидуальных предпринимателей или обеспечивать присутствие уполномоченных представителей последних;
- привлекать к оказанию туристских услуг лиц, которые отвечают установленным законодательством квалификационным требова-

¹ Ст. 22 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта».

ниям, а в случаях, предусмотренных законом, также имеют разрешения на осуществление соответствующей деятельности;

- нести ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий договоров, обеспечивающих реализацию туристского продукта, связанных с организацией путешествия, в порядке, установленном законодательством;
- выполнять иные обязанности, предусмотренные законодательством.

Специальные обязанности законодательно определены в большей мере относительно туроператоров и турагентов, а относительно других субъектов и видов деятельности в туристской индустрии они закрепляются, в основном, в соответствующих договорах. Так, туроператор обязан:

- обеспечивать оказание туристам всех услуг, входящих в туристский продукт, самостоятельно или с привлечением третьих лиц, на которых туроператором возлагается исполнение части или всех его обязательств перед туристами и (или) иными заказчиками;
- представлять туристу и (или) иному заказчику при заключении договора о реализации туристского продукта достоверную информацию, о потребительских свойствах туристского продукта или услуг, о туристских формальностях и иных особенностях путешествия в объеме, необходимом для совершения путешествия;
- оформлять в соответствии с требованиями законодательства документы на реализацию туристского продукта, осуществление экскурсионного обслуживания, предоставление иных услуг, связанных с организацией путешествия;
- нести предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность перед туристами или иными заказчиками за действия (бездействие) третьих лиц, если федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации не установлено, что ответственность перед туристами несет третье лицо;
- быть членом объединения туроператоров в сфере выездного туризма при осуществлении на территории Российской Федерации соответствующей туроператорской деятельности и др.

Более конкретно права и обязанности субъектов будут рассмотрены в последующих частях учебника относительно отдельных видов деятельности.

Способы защиты прав субъектов туристской индустрии

При осуществлении деятельности в сфере туризма нередко нарушаются права субъектов такой деятельности, что вынуждает их обращаться к защите своих прав. Под защитой прав субъектов предпринимательства

принято понимать деятельность такого субъекта либо уполномоченного государством органа по применению к правонарушителю в установленном законом порядке обеспеченных государственным принуждением мер с целью прекращения либо недопущения правонарушения, восстановления (признания) нарушенного (оспариваемого) права. Такой подход к защите вполне приемлем и для защиты субъектов туристской индустрии. Необходимость в защите субъективных прав и восстановлении правового положения такого субъекта возникает как в случае их нарушения, так и в результате действий, объективно создающих реальную опасность нарушения, т.е. посягательства на право, а также в случаях его непризнания или оспаривания.

Чаще всего законодатель связывает защиту с нарушениями права субъекта, что могут иметь место, как в договорных, так и во внедоговорных отношениях. Законодатель не закрепляет перечень нарушений, как оснований для защиты прав субъектов туристской индустрии, поэтому это могут быть как общие нарушения договорных обязательств, предусмотренные законом, так и нарушения таких обязательств, предусмотренные конкретными договорами между этими субъектами.

Среди общих нарушений можно назвать, например, некачественное оказание услуги, за что могут применяться положения ст. 723 ГК РФ за небольшим исключением: если иное не установлено законом или договором, заказчик вправе потребовать от исполнителя соразмерного уменьшения цены, установленной за оказание услуги, либо безвозмездного оказания услуги заново с возмещением заказчику причиненных просрочкой исполнения убытков. Если отступления от условий договора возмездного оказания услуг или иные недостатки результата оказанной услуги в установленный заказчиком разумный срок не были устранены либо являются существенными и неустраняемыми, заказчик вправе отказаться от исполнения договора и потребовать возмещения причиненных убытков (п. 3 ст. 723 ГК РФ).

Примером нарушения обязательств как основания защиты, является заключение турагентом субагентского договора в случае, если соответствующим договором с туроператором такая возможность не предусмотрена.

Внедоговорные нарушения основанием защиты, как правило, выступают в отношениях между субъектами туристской индустрии и органами государственной власти и местного самоуправления. Так, например, это могут быть действия (бездействие) должностных лиц органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, повлекшие за собой нарушение прав юридического лица, индивидуального предпринимателя при проведении проверки, которые могут быть обжалованы в административном и (или) судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Примером действий, объективно создающих реальную опасность нарушения как основания для защиты может быть возникновение обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного

пребывания туристов (экскурсантов) угрозы безопасности их жизни и здоровья, а равно опасности причинения вреда их имуществу, что дает право туристу (экскурсанту) и (или) туроператору (турагенту) применить такой способ защиты как требование в судебном порядке расторжения договора о реализации туристского продукта или его изменения.

Любой субъект туристской индустрии в случае нарушения его прав может защитить свои права с использованием способов защиты, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Под способами защиты субъективных гражданских прав понимаются закрепленные законом материально-правовые меры принудительного характера, посредством которых производится восстановление (признание) нарушенных (оспариваемых) прав и воздействие на правонарушителя.

Общий перечень этих мер приведен в ст. 12 ГК РФ, согласно которой такие права защищаются путем их признания; восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; признания оспоримой сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применения последствий недействительности ничтожной сделки; признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления; присуждения к исполнению обязанности в натуре; возмещения убытков; взыскания неустойки; компенсации морального вреда; прекращения или изменения правоотношения; неприменения судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону; иными способами, предусмотренными законом.

Специальные основания и способы защиты предусмотрены, например, Законом о туристской деятельности, в частности, решение Уполномоченного федерального органа исполнительной власти об исключении сведений о туроператоре из реестра туроператоров, принятое с нарушением порядка, установленного ст. 4—1 этого Закона, может быть обжаловано в суд; приказом Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями», предусмотрена возможность подачи апелляции по результатам классификации, которая рассматривается Комиссией по апелляциям, создаваемой Минкультуры России. По окончании рассмотрения материалов Комиссия по апелляциям принимает решение и направляет его вместе с материалами по апелляции в аккредитованную организацию и заявителю с уведомлением о вручении.

Решение Комиссии по апелляциям является обязательным к исполнению для всех участников классификации.

Ряд специальных способов защиты предусмотрен и другими нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в туристской индустрии, например, постановлением Правительства Российской Феде-

рации от 09.02.2007 № 90 «Об утверждении Типового концессионного соглашения в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения». В частности, им предусмотрено, что при нарушении требований, установленных концессионным соглашением (далее — Соглашением), требований технических регламентов, проектной документации, иных обязательных требований к качеству объекта Соглашения, Концедент обязан направить Концессионеру в письменной форме требование безвозмездно устранить обнаруженное нарушение с указанием пункта Соглашения и (или) документа, требования которых нарушены.

К способам защиты можно отнести и осуществление права любой стороной такого Соглашения не приступать к исполнению своих обязанностей по этому Соглашению или приостановить их исполнение с уведомлением другой Стороны в случае, когда нарушение другой Стороной своих обязанностей по настоящему Соглашению препятствует исполнению указанных обязанностей.

Все способы защиты меры принято делить на меры защиты и меры ответственности, с учетом того, что по общему правилу, меры ответственности, в отличие от мер защиты, применяются лишь к виновному нарушителю субъективного права и выражаются в дополнительных обременениях в виде лишения правонарушителя определенных прав или возложения на него дополнительных обязанностей.

Выбор способов защиты осуществляется самостоятельно субъектом туристской индустрии и предопределяется спецификой нарушенного права и характером правонарушения. Например, при нарушении имущественного права перевозчика незаконными действиями турагента могут быть использованы такие меры защиты: если имущество уничтожено, то возмещение убытков; если имущество повреждено, то восстановление положения, существовавшего до нарушения права. Субъект для восстановления своего права может использовать как одну, так и несколько мер защиты.

Защита прав субъектов туристской индустрии реализуется путем судебной защиты — судами общей юрисдикции, арбитражными, третейскими судами (ст. 11 ГК РФ). Если законом предусматривается защита таких прав в административном порядке, то соответствующее административное решение может быть оспорено в суде.

Также необходимо отметить, что в Российской Федерации образован и действует институт Уполномоченных при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей и уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации¹, обеспечивающие гарантии государственной защиты прав и законных интересов

¹ Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» от 07.05.2013 № 78-ФЗ.

субъектов предпринимательской деятельности и соблюдения указанных прав органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами, имеющим расчетный и иные счета, печать и бланки со своим наименованием и с изображением Государственного герба Российской Федерации.

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) защита прав и законных интересов российских и иностранных субъектов предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации и российских субъектов предпринимательской деятельности на территориях иностранных государств в соответствии с законодательством Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, договоренностями на взаимной основе федеральных органов государственной власти с государственными органами иностранных государств, международными и иностранными организациями;
- 2) осуществление контроля за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления;
- 3) содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности;
- 4) взаимодействие с предпринимательским сообществом;
- 5) участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Рассмотренными вопросами о защите прав субъектов туристской индустрии не исчерпываются все возможности защиты, к которым такие субъекты могут прибегнуть при нарушении своих прав, с учетом этого в таких случаях субъекту туристской индустрии целесообразно обращаться за юридической помощью.

§ 2. Юридическая ответственность за нарушения в туристской индустрии

Основу юридической ответственности в сфере туризма (далее — ответственности) составляют общие положения о юридической ответственности, которые относительно этой сферы имеют ряд особенностей касающихся видов, субъектов, оснований, форм ответственности и др. Как и всякая юридическая ответственность, это претерпевание (несение известных тягот,

дополнительного бремени), выступающее в качестве правового последствия за совершенное правонарушение¹.

Относительно туристской индустрии такое понятие можно уточнить как претерпевание участником туристских отношений — правонарушителем негативных последствий в результате применения к нему предусмотренных либо санкционированных законом или договором мер ответственности, обусловленных характером и видом совершенного правонарушения.

Такая ответственность базируется на том, что, во-первых, одним из основных направлений государственного регулирования туристской деятельности является защита прав и интересов туристов, обеспечения их безопасности; лицензирования, стандартизации в туристской индустрии, сертификации туристского продукта (ст. 4 Закона о туристской деятельности); во-вторых, на необходимости гарантирования таких прав туристов как: обеспечение личной безопасности, своих потребительских прав и сохранности своего имущества; возмещение убытков и компенсацию морального вреда в случае невыполнения условий договора туроператором или турагентом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (ст. 6 Закона о туристской деятельности).

Для юридической ответственности в туристской индустрии характерны все основные признаки юридической ответственности, среди которых называют:

- 1) юридическая ответственность рассматривается в качестве результата правонарушения;
- 2) юридическая ответственность представляет собой государственное принуждение и содержит итоговую правовую оценку деяния со стороны государства, государственное порицание правонарушителя;
- 3) государственное принуждение включает в себя предупреждение совершения правонарушений и последовательную реализацию санкций за уже совершенное правонарушение;
- 4) юридическая ответственность влечет за собой наступление неблагоприятных последствий для правонарушителя, предусмотренных санкцией правовой нормы;
- 5) юридическая ответственность всегда реализуется в установленной законом процессуальной форме².

Такая юридическая ответственность представляет собой особую правовую форму реакции государства на защиту публичных и частных интересов в сфере туризма, заключающуюся в совокупности установленных государством материальных и процессуальных правовых норм в целях понуждения

¹ См.: *Алексеев С.С., Гонгалов Б.М., Мурзин Д.В.* и др. *Гражданское право: учебник* (под общ. ред. чл.-корр. РАН С.С. Алексеева). — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2011, С. 27–28.

² См.: *Теория государства и права: учебник для юридических вузов / под ред. А.С. Пиголкина.* — М.: Изд. дом «Городец», 2003.

правонарушителя, добровольно не желающего соблюдать установленные нормы поведения, к должному поведению и возложения обязанности претерпевать неблагоприятные для него последствия, а также достижения цели предупреждения правонарушений.

Основанием ответственности в туристской индустрии является правонарушение, которое можно обозначить как: невыполнение либо ненадлежащее выполнение обязательства, причинение вреда или нарушение правил (требований) осуществления деятельности в туристской индустрии, которые посягают на общественный правовой порядок, противоречат нормам права, положениям договоров или иных правовых актов участников туристской сферы, за которые предусмотрено применение мер ответственности.

Взяв за основу известные классификации правонарушений можно выделить несколько видов нарушений в туристской индустрии. В зависимости от последствий выделяют преступления (например, оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности (ст. 238 УК РФ) и правонарушения, которые могут быть административными (например, Нарушение туроператором установленного порядка представления сведений о включении в единый федеральный реестр туроператоров (ч. 1 ст. 14.51 КоАП)) и дисциплинарными (например, невыполнение должностных обязанностей работником турагента относительно предоставления потребителям достоверной информации о потребительских свойствах туристского продукта).

Различают нарушения договоров (например, нарушение установленных сроков начала и окончания оказания туристской услуги, предоставление туристской услуги ненадлежащего качества и др.) и деликты (например, причинение туроператором вреда окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов); в свою очередь выделяют причинение имущественного (например, уничтожение либо повреждение имущества субъекта туристской индустрии) и морального (неимущественного) вреда (например, посягательство на деловую репутацию турагента) и др.

Для отношений ответственности важное значение имеет четкое представление об субъектах этих отношений, которыми могут любые участники индустрии туризма, что соответствует общему правилу, согласно которому не установлено никаких ограничений по субъектному составу, т.е. такими субъектами могут быть физические и юридические лица, муниципальные образования и государство, в случаях, установленных законом. Круг указанных субъектов различается в зависимости от вида отношений, оснований ответственности и др. факторов.

Среди этих субъектов можно выделить юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, виды и объемы ответственности которых различаются.

Следующую группу субъектов ответственности представляет государство в лице уполномоченных органов, а также организаций. Так, напри-

мер, орган по сертификации и должностное лицо органа по сертификации, нарушившие правила выполнения работ по сертификации, если такое нарушение повлекло за собой выпуск в обращение продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов, или причинило заявителю убытки, включая упущенную выгоду, в результате необоснованного отказа в выдаче сертификата соответствия, приостановления или прекращения действия сертификата соответствия, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и договором о проведении работ по сертификации (ст. 41 Закона о техническом регулировании). В ст. 14.47 КоАП РФ предусмотрено, что «необоснованная выдача органом по сертификации или отказ в выдаче сертификата соответствия либо необоснованное приостановление или прекращение действия сертификата соответствия — влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года; на юридических лиц — от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей».

Еще одна группа субъектов ответственности представлена потребителями услуг. Так туристы несут ответственность за неисполнение своих обязанностей, предусмотренных ст. 7 Закона о туристской деятельности, если в результате этого причинен вред субъекту туристской индустрии; за причинение имущественного либо немущественного вреда таким субъектам.

В зависимости от вида правонарушения различают ответственность гражданско-правовую, административно-правовую, уголовно-правовую, эколого-правовую, дисциплинарную и др.

Чаще других на практике применяется гражданско-правовая ответственность, основаниями которой являются: неисполнение либо ненадлежащее исполнение договора (обязательства), причинение имущественного либо морального (немущественного) вреда.

Для этой ответственности характерно: 1) применение мер такой ответственности не освобождает виновное лицо от исполнения обязательства в натуре; 2) применяется в судебном порядке как относительно договорных, так и внедоговорных отношений; 3) законом предусмотрены случаи «ответственности без вины» (п. 3 ст. 401 ГК РФ) и действует презумпция вины, при которой правонарушитель считается ответственным при наличии факта нарушения, вреда и соответствующих объективных обстоятельств (объективной стороны правонарушения); 4) правонарушитель может освободить себя от ответственности, доказав свою невиновность (т.е. бремя доказывания обстоятельств, связанных с виной, возлагается на нарушителя); 5) она в ряде случаев указывает на меру и способ несения обязанностей при множественности лиц, в частности, при выделении долевой (каждый несет ответственность только в «своей» доле); солидарной (каждый несет ответственность за все обязательство); субсидиарной (определенное лицо несет ответственность за другого (или других), если последний не исполнил

своей обязанности); 6) наличие у понесшего ответственность правонарушителя права регресса (и соответственно регрессного обязательства) — «обратное требование», когда на лицо возлагается обязанность возратить долг или его часть, уплаченные за данное лицо другим субъектом в солидарном или субсидиарном порядке (а также в ряде других случаев) и др.

К мерам гражданско-правовой ответственности за нарушение обязательства, которые могут применяться в туристской индустрии, относятся такие меры, как возмещение убытков, взыскание неустойки (особенно в случаях, когда она не является исключительно оценочной или взыскивается сверх возмещения убытков), возмещение морального вреда, денежная компенсация морального вреда, лишение права, уплата процентов за использование чужих денежных средств и др.

Следующим видом ответственности, которая применяется в туристской индустрии, является административно-правовая ответственность.

Действующее законодательство не формулирует понятие такой ответственности, а в ст. 2.1 КоАП РФ закрепляется только понятие административного правонарушения как основания административной ответственности, указываются его юридические признаки и говорится, что административная ответственность наступает за правонарушения, установленные КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Основаниями этой ответственности в туристской индустрии является административное правонарушение (проступок), основная часть среди которых — это нарушения установленных законом правил либо условий (например, нарушение требований технических регламентов, за которые изготовитель (исполнитель, продавец, лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя) несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. Закона о техническом регулировании)).

Административная ответственность, являясь разновидностью юридической ответственности, обладает одновременно признаками общими для всех видов юридической ответственности, а также своими специфическими особенностями. К таким особенностям относятся следующие:

- 1) устанавливается она только КоАП РФ и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 1.1 КоАП РФ);
- 2) она применяется как в судебном, так и во вне судебном порядке;
- 3) для нее характерна множественность субъектов административной юрисдикции;
- 4) субъектами такой ответственности признаются как физические (в том числе должностные лица), так и юридические лица;
- 5) мерой ответственности выступает неблагоприятное последствие личного или имущественного характера, выраженное в виде административного наказания;

- 6) особый, законодательно закрепленный процессуальный порядок ее реализации — производство по делам об административных правонарушениях;
- 7) она имеет публичный характер, так как наступает перед государством в лице уполномоченных органов государственной власти, с которыми правонарушитель не состоит в служебных отношениях;
- 8) мерами этой ответственности охраняются как управленческие отношения, так и отношения, регулируемые нормами иных отраслей права — финансового, налогового, земельного, трудового, экологического и т.д.¹

В обобщенном виде административная ответственность есть комплексный правовой механизм реагирования государства на проявление административной противоправности, содержащий материально-правовые основания и процессуальный порядок производства по делам об административных правонарушениях. Основу (основания) административной ответственности составляют дифференцированная административная противоправность, состав административного правонарушения, административное наказание (материально-правовой аспект) и процессуальная форма².

Мерами административной ответственности являются: административный штраф, административное приостановление, установление запрета или ограничения на осуществление внешнеэкономических операций, введение запрета на проведение банковских расчетов и иных финансовых операций и др.

За нарушения законодательства о деятельности в сфере туризма ее участники могут нести и другие виды ответственности (уголовно-правовую, эколого-правовую, дисциплинарную и др.). Так, основанием уголовно-правовой ответственности может быть только такое действие либо бездействие, которое предусмотрено УК РФ, т.е. является преступлением.

Субъектами такой ответственности являются физические лица — индивидуальные предприниматели либо должностные лица субъектов туристской индустрии. Мерами уголовно-правовой ответственности в зависимости от тяжести и других факторов могут быть как лишение свободы, запрещение заниматься определенной деятельностью, конфискация имущества, так и денежные штрафы.

За нарушения законодательства в области охраны окружающей среды предусмотрены различные виды юридической ответственности, которые с учетом единства объекта посягательства иногда относят к эколого-правовой ответственности.

¹ См.: Административное право / под ред. Л.Л. Попова, М.С. Студеникиной. — М.: Норма, 2008. С. 305.

² См.: Серков П.П. Административная ответственность. Проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 12–13; Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005.

Одним из ее видов является ответственность за нарушение режима использования и охраны туристских природных ресурсов, что проявляется как обязанность выполнять экологические нормы, нормы законодательства о культуре и т.д.

К особенностям такой ответственности относятся:

- 1) специальный объект посягательства — туристские природные ресурсы, которые имеют специальный режим использования и охраны;
- 2) наличие вреда в виде снижения, уничтожения туристской и природной ценности соответствующих ресурсов;
- 3) взаимосвязь и взаимозависимость нарушений использования и охраны туристских природных ресурсов, осуществления экономической деятельности в сфере туризма, туристских прав граждан;
- 4) непоправимость или очень сложное возобновление свойств туристских природных ресурсов;
- 5) наличие кроме экономического и экологического, как правило, морального вреда, обществу, гражданину.

Ответственность за экологические правонарушения предусмотрена в КоАП РФ, а за экологические преступления — в УК РФ. Так, административная ответственность установлена за: нарушение правил охраны водных объектов (ст. 8.13 КоАП РФ); нарушение правового режима объектов культурного наследия, в частности, нарушение требований сохранения, использования и охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения, их территорий и зон их охраны) (ст. 7.13 КоАП РФ); проведение земляных, строительных и иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия) (ст. 7.14 КоАП РФ); ведение археологических разведок или раскопок без разрешения (ст. 7.15 КоАП РФ); незаконный отвод земельных участков на особо охраняемых землях историко-культурного назначения (ст. 7.16 КоАП РФ).

Уголовная ответственность предусмотрена за уничтожение или повреждение памятников истории и культуры (ст. 243 УК РФ); за загрязнение морской среды из находящихся на суше источников либо вследствие нарушения правил захоронения или сброса с транспортных средств или возведенных в море искусственных сооружений веществ и материалов, вредных для здоровья человека и живых ресурсов моря либо препятствующих правомерному использованию морской среды, если они причинили существенный вред здоровью человека, животному или растительному миру, рыбным запасам, окружающей среде, зонам отдыха либо другим охраняемым законом интересам (ч. 2 ст. 252 УК РФ).

В соответствии со ст. 77 Закона об охране окружающей среды юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального

использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, в том числе на проект которой имеется положительное заключение государственной экологической экспертизы, включая деятельность по изъятию компонентов природной среды, подлежит возмещению заказчиком и (или) субъектом хозяйственной и иной деятельности.

Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Статья 78 Закона об охране окружающей среды определяет порядок компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды. В частности, компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

Определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

На основании решения суда или арбитражного суда вред окружающей среде, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, может быть возмещен посредством возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ.

Иски о компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, могут быть предъявлены в течение двадцати лет.

В настоящее время среди видов ответственности в сфере туризма наиболее распространенной является гражданско-правовая ответственность субъектов туристской индустрии за нарушение договорных обязательств.

Условиями наступления такой ответственности принято называть: противоправность поведения должника, наличие отрицательных последствий в имущественной сфере кредитора, причинная связь между противоправным поведением должника и отрицательными имущественными последствиями, вина должника. По общему правилу ответственность за нарушение обязательств наступает при наличии четырех названных условий. Но в ряде случаев закон устанавливает, что ответственность наступает и при отсутствии одного или двух условий. Так, при взыскании неустойки может не быть имущественных потерь (затрат) кредитора и, соответственно, причинной связи. Иногда допускается ответственность без вины.

Для привлечения должника к ответственности необходимо установить противоправность его поведения. Наиболее общее понятие противоправного поведения сводится к тому, что им являются действия, противоречащие закону, иным правовым актам. Перечня запрещенных действий не существует. Но недопустимо нарушение чужих субъективных прав (прав кредитора). Требуется, чтобы обязательства исполнялись надлежащим образом. Следовательно, противоправным является любое неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, если должник не уполномочен на такое поведение (например, ст. 328 ГК РФ).

При привлечении должника к ответственности, как правило, необходимо установить наличие отрицательных последствий в имущественной сфере кредитора. Такие последствия выражаются в убытках, которые, как ранее отмечалось, могут быть в виде реального ущерба и (или) упущенной выгоды.

Для привлечения лица к ответственности за нарушение обязательства обычно требуется установить причинную связь между противоправным поведением и неблагоприятными имущественными последствиями.

Под причинной связью понимают объективно существующую связь между двумя явлениями, одно из которых причина, а другое — следствие. Причинная связь всегда конкретна, то есть одно явление вызывает другое в конкретной жизненной обстановке.

Необходимо различать обстоятельства, создающие абстрактную возможность наступления имущественных последствий нарушением обязательства, и обстоятельства, порождающие реальную (конкретную) возможность умаления имущественной сферы кредитора. Юридическое значение имеет конкретная причина, с необходимостью вызывающая следствие.

Поскольку осуществление обязательств по туристскому обслуживанию относится к гражданско-правовым обязательствам, чаще всего, нарушения и возникают при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств. Неисполнение договора имеет место в случаях, когда действие, совершение которого необходимо для удовлетворения требования кредитора, либо вовсе не совершено, либо совершено ненадлежащим образом, с недостатками в качественном и количественном отношении, либо совершено

с опозданием против назначенного срока. В первом случае имеет место полное неисполнение обязательства, во втором и третьем — частичное¹.

При этом особенность такой ответственности по договору о реализации туристского продукта обусловлена особенностями возникающих отношений: возложением туроператором исполнения обязательства на третьих лиц, которые фактически исполняют обязательство должника, при этом не находясь в правовой связи с туристом; ответственностью туроператора перед туристом за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства по туристическому обслуживанию независимо от того, кем должны были оказываться или оказывались эти услуги.

В научной и учебной литературе достаточно много уделено внимания ответственности туристических организаций за нарушение договоров с туристами, поэтому имеет смысл обратить внимание только на ключевые моменты таких отношений.

Наиболее распространенными нарушениями договоров на оказание услуг по туристическому обслуживанию являются: ненадлежащее предоставление или непредоставление потребителю информации об услуге и (или) ее исполнителе; наличие условий договора, противоречащих нормам законодательства; некачественное, не соответствующее стандартам и договору обслуживание; несоответствие условий проживания и мест размещения, указанным в договоре на туристское обслуживание, просрочка исполнения договора, изменение программы тура и многие др.

Ответственность субъекта туристской индустрии в отношениях с потребителями наступает в соответствии с нормами ГК РФ, Закона о туристской деятельности, Закона о защите прав потребителей, других нормативных правовых актов, а также договоров с потребителями, в которых стороны могут конкретизировать как основания ответственности, так меры ответственности за них.

Так, исполнитель в соответствии с Законом о защите прав потребителей несет ответственность: за ненадлежащую информацию о туристском продукте и исполнителе, в том числе за причинение вреда жизни, здоровью и имуществу потребителя вследствие не предоставления ему полной и достоверной информации; за реализацию туристского продукта, содержащего в себе недостатки, в том числе за нарушение требований к качеству и безопасности туристского продукта; за нарушение сроков оказания услуг и иных условий договора о реализации туристского продукта; за включение в договор о реализации туристского продукта условий, ущемляющих права потребителя по сравнению с условиями, установленными федеральными законами, настоящими Правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; за причинение вреда жизни и здоровью

¹ *Иванов А.П.* Правовое регулирование международных туристских отношений (диссертационное исследование). М., 1973. С. 81.

потребителя, а также его имуществу вследствие недостатков туристского продукта.

Мерами ответственности за нарушение договоров могут быть взыскание неустойки (штрафа, пени), односторонний отказ от исполнения договора, взыскание убытков, компенсация морального вреда и др. Так, например, в случае нарушения установленных сроков оказания услуги или назначенных потребителем новых сроков исполнитель уплачивает потребителю за каждый день (час, если срок определен в часах) просрочки неустойку (пеню) в размере трех процентов цены выполнения работы (оказания услуги), а если цена выполнения работы (оказания услуги) договором о выполнении работ (оказании услуг) не определена — общей цены заказа. Договором о выполнении работ (оказании услуг) между потребителем и исполнителем может быть установлен более высокий размер неустойки (пени) (ст. 28 Закона о защите прав потребителей).

При реализации гражданско-правовых методов защиты потребителей туристских услуг следует учитывать, что положениями ст. 10 Закона о туристской деятельности установлен обязательный досудебный претензионный порядок урегулирования споров, но только в отношении туроператоров и качества туристского продукта.

Претензии к качеству туристского продукта предъявляются туроператору в письменной форме в течение 20 дней с даты окончания действия договора о реализации туристского продукта и подлежат рассмотрению в течение 10 дней с даты получения претензий¹.

Несоблюдение такого порядка при предъявлении гражданского иска туроператору является основанием для оставления искового заявления без рассмотрения согласно положениям ст. 222 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

Следует иметь в виду, что сроки, предусмотренные указанной статьей, не распространяются на предъявляемые туроператорам претензии, не связанные с качеством туристского продукта. При этом сроки предъявления соответствующих претензий турагентам Законом об основах туристской деятельности не определены вообще.

Исполнитель освобождается от ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств перед потребителем, если докажет, что неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств произошло вследствие непреодолимой силы, а также по иным основаниям, предусмотренным федеральными законами.

Положениями ст. 17.1 Закона об основах туристской деятельности установлены требования к предоставляемому финансовому обеспечению, в том числе в части выплаты денежных средств, причитающихся туристу или иному заказчику в возмещение реального ущерба, возникшего в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обяза-

¹ Ст. 10 Закона о туристской деятельности.

тельств по договору. При этом в указанной норме определен состав реального ущерба, отличный от определения этого понятия, установленного ст. 15 ГК РФ: в состав реального ущерба, понесенного туристом и (или) иным заказчиком в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, не включаются расходы, произведенные туристом в стране (месте) временного пребывания по собственному усмотрению и не обусловленные договором о реализации туристского продукта.

Ответственность за причинение морального вреда по общему правилу возникает независимо от вины правонарушителя (ст. 1099–1101 ГК РФ). При этом в соответствии со ст. 401, 1064 ГК РФ бремя доказывания своей невиновности возложено на субъекта туристской индустрии.

Компенсация морального вреда осуществляется независимо от возмещения имущественного вреда и понесенных туристом убытков. Возложение на нарушителя обязанности денежной компенсации морального вреда происходит в случаях:

- 1) нарушения личных неимущественных прав;
- 2) посягательства на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага;
- 3) нарушения имущественных прав гражданина при обстоятельствах, предусмотренных законом;
- 4) в других случаях, предусмотренных законом.

Ответственность субъектов туристской индустрии за нарушение договорных обязательств с контрагентами, кроме общих положений ГК РФ, основана на положениях договоров, которые оформляют отношения между такими субъекты.

Соответственно вопросы ответственности за нарушение таких договоров решаются с учетом установленных законом положений для конкретного договора и особенностей отношений ответственности в туристской индустрии, которую стороны могут сами отразить при заключении таких договоров.

Применительно к видам ответственности субъектов туристской индустрии, рассмотренных в настоящем параграфе, отдельно необходимо рассмотреть нарушение субъектами туристской индустрии правил и требований, предъявляемым к таким субъектам и соответствующие меры ответственности.

К особенностям применения такой ответственности можно отнести:

- 1) основаниями ее применения являются нарушения установленных законодательством правил и требований осуществления деятельности в сфере туризма;
- 2) должна быть установлена только нормативно-правовым актом;
- 3) применяется она только к субъектам туристской индустрии (а не к ко всем участникам туристских отношений);
- 4) может быть применена уполномоченными органами публичной власти либо судом;

- 5) она является мерами организационно-правового либо экономического характера;
- 6) направлена на прекращение правонарушения субъектом туристской индустрии.

Среди оснований такой ответственности можно привести, например, предоставление гостиничных услуг, услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания без свидетельства о присвоении гостинице или иному средству размещения категории, предусмотренной системой классификации гостиниц и иных средств размещения, если в соответствии с законодательством Российской Федерации наличие такого свидетельства является обязательным; нарушение туроператором установленного порядка представления сведений о включении в единый федеральный реестр туроператоров; нарушение туроператором установленного законодательством порядка определения размера финансового обеспечения при осуществлении туристской деятельности; нарушение требований законодательства Российской Федерации о туристской деятельности в части деятельности объединения туроператоров в сфере выездного туризма и др.

Отдельного внимания требуют специальные экономические санкции, предусмотренные подпунктом 7 ч. 2 ст. 3 Закона о специальных экономических мерах¹, касающиеся ограничений на осуществление туристской деятельности, среди которых запрет на совершение действий в отношении иностранного государства и (или) иностранных организаций и граждан, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории иностранного государства, и (или) возложение обязанности совершения указанных действий и иные ограничения.

Среди таких мер, например, незамедлительная приостановка реализации «небезопасного» туристского продукта, если эти услуги предоставляются на территории «недружественного» государства; установление запрета или ограничения на осуществление внешнеэкономических операций российских субъектов туристской индустрии с их иностранными контрагентами, находящимися в недружественном государстве, в том числе введение запрета для российских предпринимателей на участие в инвестиционных проектах на территории данного государства; ограничения на продвижение в электронных, печатных и иных средствах массовой информации Российской Федерации туристского продукта, сформированного иностранным туроператором, составной частью которого являются услуги, оказываемые на территории недружественного государства, а также введение ограничений на «имиджевую» рекламу въездного туризма в данное государство, которая размещается на рекламных конструкциях, расположенных на территории Российской Федерации; запрет на проведение банковских расчетов и иных финансовых операций между российскими туристами,

¹ См.: Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах».

туроператорами, турагентами, а также их иностранными контрагентами в недружественном государстве; отказ в выдаче допуска, отзыв допуска или ограничение параметров допуска перевозчикам на осуществление международной воздушной перевозки туристов с территории Российской Федерации на территорию недружественного иностранного государства и др.

Кроме того, в случаях, предусмотренных законом, орган публичной власти обязан возместить обязан возместить причиненный вред и принять меры в целях недопущения причинения вреда другим лицам, их имуществу, окружающей среде в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Ответственность за нарушение прав и законных интересов субъектов туристской индустрии

Деятельность субъектов туристской индустрии постоянно находится в зоне различных политических, экономических, организационных, правовых и иных рисков, что нередко приводит к нарушению их прав и законных интересов со стороны как туристов, так со стороны органов публичной власти этой сферы. С учетом этого в зависимости от субъекта — нарушителя можно вести речь о двух видах ответственности: ответственности туриста и ответственности субъекта публичной власти.

Ответственность туриста (потребителя услуг) за нарушение прав и законных интересов субъектов туристской индустрии базируется на том, что такие отношения являются гражданско-правовыми и строятся на равных условиях и взаимной ответственности субъектов этих отношений.

Правовую основу этой ответственности составляют общие нормы ГК РФ, Закона о туристской деятельности, которым закреплены обязанности туриста, договор с субъектом туристской индустрии, которыми могут устанавливаться основания и формы ответственности туристов.

Турист несет ответственность за такие нарушения договора как несвоевременная оплата его стоимости, односторонний отказ от договора, не предоставление информации и документов, необходимых для оказания услуг и др.

В процессе осуществления деятельности в сфере туризма нередки случаи причинения вреда субъектам такой деятельности неправомерным действием либо бездействием туриста. Вопрос о возмещении вреда в таком случае, если этот вред причинен на территории решается по общим правилам о возмещении вреда (п. 1 ст. 1064, гл. 59 ГК РФ).

Если же вред причинен туристом имуществу на территории страны временного пребывания, то вопрос о субъекте ответственности имеет ряд особенностей:

- 1) если имущество принадлежит принимающей стороне, которой в подавляющем большинстве случаев выступает иностранное юридическое лицо, то, как содержание права собственности и иных вещных прав на недвижимое и движимое имущество, так их осуществление и защита определяются по праву страны, где это имущество на-

- ходится (со ст. 1205 ГК РФ), с учетом того, что турист не состоит с такой стороной в договорных отношениях; но при этом необходимо уяснение вопроса о применимом праве, так как категория «имущество юридического лица» в личном праве принимающей стороны может иметь содержание, отличное от придаваемого ему российским законодательством;
- 2) если имущество, находящееся на территории страны временного пребывания принадлежит на праве собственности либо ином вещном праве резиденту России, то к обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда за границей, если стороны являются гражданами или юридическими лицами одной и той же страны, применяется право этой страны (ст. 1219 ГК РФ), с учетом того что турист не состоит с исполнителем услуг в договорных отношениях;
 - 3) если имущество находится у резидента России на основании договора аренды либо на основании иного титула, то еще требует доказательства, что такое имущество признается его имуществом и в зависимости от его решения будет определяться субъект ответственности;
 - 4) вопрос о возмещении вреда, причиненного туристом имуществу принимающей стороны, российским туроператором решается в соответствии с содержанием соглашения между последними о применимом праве и (или) арбитражной оговорки, с учетом того, что в случае применения права страны пребывания или права Российской Федерации туроператор за правонарушение туриста ответственности нести не может, поскольку таковая не возложена на него законом и он не является причинителем вреда, как и турист в этом случае ничего не должен туроператору, поскольку причинил вред не его имуществу.

Вторая группа отношений ответственности, связана с нарушениями прав и законных интересов субъектов туристской индустрии со стороны органов публичной власти.

Основаниями административной ответственности может быть: незаконное действие либо бездействие органа публичной власти, нарушающее права субъекта туристской индустрии, например, незаконное постановление территориальных органов Роспотребнадзора о привлечении к административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности¹; непринятие уполномоченными (обязанными) субъектами

¹ См., например, дело по заявлению ООО «КруизЦентр» к Управлению Роспотребнадзора Оренбургской области // Дело № А 47-6684/08, Архив Арбитражного суда Оренбургской обл.; дело по заявлению ООО «Роза ветров» к Роспотребнадзору Читинской обл. // Дело № А 72-5145/08, Архив Арбитражного суда Читинской обл.; дело по заявлению ЗАО «Бюро путешествий «Новый мир» к Управлению Роспотребнадзора по Тюменской области // Дело № А 56 — 2341/09, Архив Арбитражного суда Тюменской области и др.

необходимых мер по обеспечению безопасности туризма; превышение субъектами обеспечения безопасности своих полномочий в процессе осуществления деятельности по обеспечению безопасности туризма и др., предусмотренное законодательством.

Права субъектов туристской индустрии могут нарушаться, например, при лицензировании деятельности, ведении реестров (например, Единого федерального реестра туроператоров), классификации объектов туристской индустрии, а также при проведении государственного контроля и надзора.

Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» установлено, что органы государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля и их должностные лица в случае ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей при проведении мероприятий по государственному контролю (надзору) за соблюдением требований технических регламентов и в случае совершения противоправных действий (бездействия) несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

О мерах, принятых в отношении виновных в нарушении законодательства Российской Федерации должностных лиц, в течение десяти дней со дня принятия таких мер орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля обязаны сообщить в письменной форме юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю, права и (или) законные интересы которых нарушены.

Результаты проверки, проведенной органом государственного контроля (надзора), органом муниципального контроля с грубым нарушением установленных законом требований к организации и проведению проверок, не могут являться доказательствами нарушения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, и подлежат отмене вышестоящим органом государственного контроля (надзора) или судом на основании заявления юридического лица, индивидуального предпринимателя.

ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОБЪЕКТОВ И СРЕДСТВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

В главе III рассматриваются правовое регулирование: использования и охраны туристских ресурсов; создания, обеспечения функционирования и использования объектов туристской индустрии; создания, обеспечения функционирования и использования объектов инфраструктуры туризма.

§ 1. Правовое регулирование использования и охраны туристских ресурсов

Понятие, виды и классификации туристских ресурсов

Одним из основных условий развития туризма в целом, а также организации и осуществления деятельности в туристской индустрии является наличие туристских ресурсов. По оценкам разных специалистов Россия обладает колоссальными запасами таких ресурсов, которые незначительно используются в настоящее время в целях туризма. Для понимания и устранения причин такого положения дел необходимо уяснить понятие и виды туристских ресурсов.

Под туристскими ресурсами закон понимает природные, исторические, социально-культурные объекты, включающие объекты туристского показа, а также иные объекты, способные удовлетворить духовные потребности туристов, содействовать восстановлению и развитию их физических сил (ст. 1 Закона о туристской деятельности).

Рекомендательный законодательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств-участников СНГ в области туризма», принятый Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ 29.10.1994 рассматривает туристские ресурсы как совокупность природных, оздоровительных, культурных и иных ресурсов данной территории, способных удовлетворять различные запросы и потребности туриста в их комплексе или порознь.

Эти определения туристских ресурсов дополняют и другие, которые содержатся в различных источниках и сводятся к следующему:

- 1) туристские ресурсы — это совокупность компонентов и объектов окружающей среды (природных ресурсов и антропогенных объектов), их запасов и источников, способных удовлетворить нема-

териальные (духовные, интеллектуальные потребности, поддержание нормальной жизнедеятельности, восстановление и развитие физических сил) и иные потребности туристов, а также комплекс средств, возможностей и условий, обеспечивающих удовлетворение данных потребностей;

- 2) туристские ресурсы — это совокупность запасов и источников окружающей среды, а также условий и факторов, которые используются для удовлетворения нематериальных и иных потребностей туристов или признаются в качестве таковых;
- 3) туристские ресурсы — это совокупность компонентов и объектов окружающей среды (природных ресурсов и антропогенных объектов), их запасов и источников, которые используются и/или могут использоваться в целях туризма, а также комплекс средств, возможностей и условий, обеспечивающих их охрану, рациональное использование, воспроизводство и популяризацию;
- 4) туристские ресурсы — совокупность компонентов и объектов окружающей среды (природных ресурсов и антропогенных объектов) и факторов (условий), способных удовлетворить нематериальные (жизненно важные, духовные и т.д.) и иные потребности туристов;
- 5) туристские ресурсы — это материальные, так и нематериальные блага (объекты), например народный фольклор, т.е. все то, что используется для создания уникальных туристских продуктов, с точки зрения их содержания, то есть то, в чем в конечном итоге состоит смысл и цель путешествия.

Вышеизложенные и другие, имеющие в литературе, определения туристских ресурсов позволяют назвать их юридические признаки:

- 1) это материальные и нематериальные объекты (ресурсы, компоненты, факторы, условия, территории, ландшафты и т.п.), обладающие специальными свойствами;
- 2) подтвержденная в установленном порядке способность удовлетворять духовные и иные потребности туристов, содействовать поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию их физических сил;
- 3) соответствие их качества установленным требованиям, полезность, доступность и безопасность использования;
- 4) обособление в установленном законом порядке и принадлежность участнику индустрии туризма на каком-либо правовом титуле;
- 5) фактическое использование либо возможность использования в туристской деятельности (формирование туристского продукта);
- 6) специальный правовой режим использования, воспроизводства и охраны, т.е. установленный нормами права порядок возможного или должного поведения относительно этих ресурсов, направленный на обеспечение их использования в туристской индустрии.

Таким образом, туристские ресурсы — это совокупность объектов реального и идеального мира, способных удовлетворять духовные и иные потребности туристов, соответствующих установленным требованиям к их качеству и безопасности, принадлежащих участнику индустрии туризма на каком-либо правовом титуле, используемых либо пригодных к использованию для формирования туристского продукта, воспроизводство, использование, и охрана которых требует специального правового режима.

Туристские ресурсы представляют собой множество разных объектов, имеющих различия в правовом режиме, с учетом чего их принято делить на виды, смысл которого состоит в установлении соответствующих правил поведения в отношении таких объектов.

Наиболее распространенным является деление туристских ресурсов по антропогенному фактору — участию человека в создании и/или преобразовании туристских ресурсов, с учетом которого выделяются три большие группы таких ресурсов: природного характера (природные туристские ресурсы), природно-антропогенного (природно-антропогенные туристские ресурсы) и антропогенного характера (антропогенные туристские ресурсы).

Природные туристские ресурсы — природные объекты, т.е. естественные экологические системы, природные комплексы, природные ландшафты и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства, и др.

Естественная экологическая система — это объективно существующая часть природной среды, которая имеет пространственно-территориальные границы и в которой живые (растения, животные и другие организмы) и неживые ее элементы взаимодействуют как единое функциональное целое и связаны между собой обменом веществом и энергией.

Природный комплекс — комплекс функционально и естественно связанных между собой природных объектов, объединенных географическими и иными соответствующими признаками (заповедники, заказники, национальные природные парки, памятники природы, лесопарки, курортные, зеленые, пригородные зоны и др.).

Природный ландшафт — территория, которая не подверглась изменению в результате хозяйственной и иной деятельности и характеризуется сочетанием определенных типов рельефа местности, почв, растительности, сформированных в единых климатических условиях.

Природно-антропогенные туристские ресурсы — это природные объекты измененные в результате хозяйственной и иной деятельности, и (или) объекты, созданные человеком, обладающие свойствами природного объекта и имеющие рекреационное и защитное значение (зоопарки, культурные ландшафты, парки, скверы, туристско-рекреационные зоны экономического развития и др.).

Антропогенные туристские ресурсы — это объекты, созданные человеком для обеспечения его туристских потребностей и не обладающие свойствами природных объектов. К таким ресурсам относятся, например, объ-

екты культурного наследия (памятники истории и культуры), в том числе объекты недвижимого имущества со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры.

Объекты культурного наследия, в свою очередь, подразделяются на следующие виды:

- памятники — отдельные постройки, здания и сооружения с исторически сложившимися территориями (в том числе памятники религиозного назначения); мемориальные квартиры; мавзолеи, отдельные захоронения; произведения монументального искусства; объекты науки и техники, включая военные; объекты археологического наследия);
- ансамбли — четко локализуемые на исторически сложившихся территориях группы изолированных или объединенных памятников, строений и сооружений фортификационного, дворцового, жилого, общественного, административного, торгового, производственного, научного, учебного назначения, а также памятников и сооружений религиозного назначения; произведения ландшафтной архитектуры и садово-паркового искусства (сады, парки, скверы, бульвары), некрополи;
- достопримечательные места — творения, созданные человеком, или совместные творения человека и природы; центры исторических поселений или фрагменты градостроительной планировки и застройки и др. (ст. 3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»).

Наряду с классификацией по антропогенному фактору можно рассмотреть и иные классификации:

- 1) по целевому назначению туристские ресурсы могут быть лечебно-оздоровительными, профессионально-деловыми, спортивными, религиозными, познавательными и др.;
- 2) по продолжительности их использования: туристские ресурсы краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного характера;
- 3) по формам собственности: туристские ресурсы, находящиеся в частной собственности, в государственной собственности Российской Федерации, в государственной собственности субъектов Российской Федерации, в муниципальной собственности;
- 4) по степени участия в экономическом обороте туристские ресурсы могут быть: оборотоспособные, ограниченно оборотоспособные,

а также туристские ресурсы, изъятые из оборота (например, особо охраняемые природные территории);

- 5) по степени значимости для общества и государства — туристские ресурсы могут быть федерального, регионального и местного значения (например, объекты культурного наследия).

Кроме этого, например, для установления особого режима охраны с ограниченным доступом туристские ресурсы можно разделить, во-первых, в зависимости от их реальной пропускной способности; во-вторых, в зависимости от уровня допустимой для данных объектов антропогенной нагрузки, не оказывающей негативного воздействия на их состояние.

Предлагаются и такие классификационные признаки туристских ресурсов как уровень доступа к ресурсам, характер взаимодействия с потребителем, экономический критерии, степень безопасности для туриста, предельная нагрузка, способность к восстановлению¹, что может позволить исключить некоторые противоречия существующих классификаций.

Все указанные и иные классификации в той либо иной мере влияют на установление правового режима туристских ресурсов.

Порядок охраны и использования туристских ресурсов

Туристские ресурсы являются всеобщим достоянием человечества; сообщества, на территории которых они расположены, обладают по отношению к ним особыми правами и обязанностями (ст. 4 Глобального этического кодекса туризма²). Субъекты туристской индустрии обязаны выполнять требования экологической безопасности и охраны памятников истории и культуры при проектировании, размещении, строительстве и реконструкции туристских объектов, а также осуществлять меры, обеспечивающие сокращение или прекращение вредного воздействия туристских объектов на окружающую природную и социально-культурную среду и компенсировать нанесенный ей ущерб.

Туристские ресурсы могут принадлежать таким субъектам как на праве собственности (например, музейные предметы и коллекции, находящиеся в частной собственности), так и на иных правах праве аренды (например, участки лесного фонда для туристических целей), праве пользования (например, водный объект по договору водопользования для организации отдыха).

Так, в целях организации рекреационной деятельности, в том числе физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности, земельные

¹ *Зубакова Н.Н.* Организационный механизм формирования кадастра туристских ресурсов: Автореф.канд. экон. наук. специальность : 08.00.05. — М., 2011. Режим доступа: <http://www.dissertat.com/content/organizatsionnyi-mekhanizm-formirovaniya-kadestra-turistskikh-resurov#ixzz2ntu5MBic>

² Принят в г. Сантьяго 01.10.1999 г. Резолюцией a/RES/406(XIII) на 13-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации.

участки в соответствующих функциональных зонах национальных парков могут предоставляться гражданам, юридическим лицам в аренду (ст. 17 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»)¹.

Туристские ресурсы используются в туристско-экскурсионных, культурно-просветительских, лечебно-оздоровительных, хозяйственных и иных целях в объеме, обеспечивающем их сохранность. При этом природные ресурсы используются в вышеперечисленных целях при наличии положительного заключения экологической экспертизы материалов, обосновывающих туристскую деятельность.

Использование туристских ресурсов состоит в извлечении их полезных свойств, которые обеспечивают или могут обеспечить восстановление и развитие физических сил туристов, удовлетворение духовных, интеллектуальных и иных потребностей.

По характеру использования туристские ресурсы делятся на три группы, в соответствии с которыми определяются условия их содержания:

- объекты, имеющие особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое и оздоровительное значение и для которых установлен режим особой охраны (например, заповедники);
- объекты, которые по своему характеру и степени сохранности, а также другим условиям должны быть использованы только в научных, туристско-экскурсионных, культурно-просветительских и лечебно-оздоровительных целях (например, лечебно-оздоровительные местности);
- объекты, которые могут быть использованы в современных условиях в общественных, хозяйственных и иных целях (например, городской ландшафт).

Особенностью использования и охраны туристских ресурсов является установление для них специального ограничительного режима, который предопределяется принадлежностью таких ресурсов к природным либо антропогенным.

Более строгий режим установлен для природных туристских ресурсов, поскольку согласно ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, а особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния².

Такие туристские ресурсы могут находиться на особом режиме охраны, ограничивающем доступ к ним. Ограничение доступа к туристским ресур-

¹ См. также Порядок подготовки и заключения договора аренды земельного участка, расположенного в границах функциональных зон национальных парков (приложение к приказу Минэкономразвития России от 12.07.2010 № 293).

² Преамбула Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

сам определяется их реальной пропускной способностью, а также уровнем допустимой для данных объектов антропогенной нагрузки, не оказывающей негативного воздействия на конкретный объект. Степень ограничения доступа к данным объектам может изменяться в зависимости от сезонных условий.

В соответствии с пунктом «д» части 1 ст. 72 Конституции РФ природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Под использованием природных ресурсов закон понимает их «эксплуатацию, вовлечение в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности»¹.

Специальные правила использования установлены для особо охраняемых территорий. Особо охраняемые природные территории — это участки земли, водной поверхности и воздушного пространства над ними, где располагаются природные комплексы и объекты, которые имеют особое природоохранное, научное, культурное, эстетическое, рекреационное и оздоровительное значение, которые изъяты решениями органов государственной власти полностью или частично из хозяйственного использования и для которых установлен режим особой охраны. Различаются следующие категории указанных территорий: а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные; б) национальные парки; в) природные парки; г) государственные природные заказники; д) памятники природы; е) дендрологические парки и ботанические сады; ж) лечебно-оздоровительные местности и курорты.

При этом территории государственных природных заповедников и национальных парков относятся к особо охраняемым природным территориям федерального значения; территории государственных заказников, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов могут быть отнесены либо к особо охраняемым природным территориям федерального значения, либо к особо охраняемым природным территориям регионального значения; природные парки являются особо охраняемыми территориями регионального значения; лечебно-оздоровительные местности и курорты могут объявляться особо охраняемыми природными территориями местного значения.

Особо охраняемые природные территории федерального и регионального значения определяются соответственно Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Особо охраняемые природные территории местного значения определяются в порядке, установленном законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

¹ Ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Относительно каждого вида территорий законом установлены особенности использования и охраны, которые касаются и деятельности в сфере туризма¹.

Отдельно установлены особенности для природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов, которые могут иметь федеральное, региональное или местное значение. Отнесение территорий (акваторий) к лечебно-оздоровительным местностям и курортам осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

Природные лечебные ресурсы являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения природными лечебными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Природные лечебные ресурсы предоставляются юридическим и физическим лицам для лечения и профилактики заболеваний, а также в целях отдыха. Предоставление природных лечебных ресурсов для целей, не предусмотренных законом, как правило, не допускается. Правительство Российской Федерации в исключительных случаях при наличии положительного заключения экологической и санитарно-эпидемиологической экспертизы разрешает использование природных лечебных ресурсов для целей, не связанных с лечением, профилактикой и отдыхом населения, если это не повлечет ущерба для курортно-рекреационного потенциала соответствующих территорий. Месторождения минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов разрабатываются в соответствии с лицензией. На курортах, в курортных регионах (районах) разработка природных лечебных ресурсов осуществляется специализированными гидрогеологическими предприятиями и организациями, имеющими лицензии на этот вид деятельности.

В случае нарушения установленных правил использования природных лечебных ресурсов право пользования природными лечебными ресурсами может быть прекращено, приостановлено или ограничено в установленном законом порядке.

Законодательство о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах регулирует отношения, возникающие в связи с использованием и охраной природных лечебных ресурсов как в пределах указанных особо охраняемых природных территорий, так и расположенных вне их границ.

Отношения, связанные с использованием и охраной природных ресурсов, не отнесенных к лечебным, регулируются земельным, водным, лесным и иным законодательством о природных ресурсах.

¹ Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

К особенностям охраны природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов относится установление округов санитарной (горно-санитарной) охраны. Границы и режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны, установленные для лечебно-оздоровительных местностей и курортов федерального значения, утверждаются Правительством Российской Федерации, а для лечебно-оздоровительных местностей и курортов регионального и местного значения — исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В составе округа санитарной (горно-санитарной) охраны выделяется до трех зон. На территории первой зоны запрещаются проживание и все виды хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованиями и использованием природных лечебных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически чистых и рациональных технологий. На территории второй зоны запрещаются размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сферы курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую среду, природные лечебные ресурсы и приводящих к их истощению. На территории третьей зоны вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных организаций и сооружений, а также на осуществление хозяйственной деятельности, сопровождающейся загрязнением окружающей среды, природных лечебных ресурсов и их истощением.

Обеспечение установленного режима санитарной (горно-санитарной) охраны осуществляется: в первой зоне — пользователями, во второй и третьей зонах — пользователями, землепользователями и проживающими в этих зонах гражданами.

Санитарно-оздоровительные мероприятия и ликвидация очагов загрязнения в округах санитарной (горно-санитарной) охраны осуществляются за счет средств пользователей, землепользователей и граждан, нарушивших режим санитарной (горно-санитарной) охраны¹.

Порядок недропользования, водопользования, лесопользования, использования земель рекреационного и историко-культурного назначения, а также осуществления градостроительной деятельности на территориях, используемых для туризма определяется с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, актами органов местного самоуправления. Так, например, водные объекты используются для массового отдыха, туризма и спорта в местах, устанавливаемых органами местного самоуправления по согласованию со специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда, специально уполномоченными государственными органами в об-

¹ Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

ласти охраны окружающей природной среды, с государственным органом санитарно — эпидемиологического надзора, с соблюдением требований охраны жизни людей на воде, определяемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ст. 143 ВК РФ).

Отдельного внимания при осуществлении деятельности в сфере туризма требует использование и сохранение ландшафтного и биологического разнообразия, поскольку согласно Федеральному закону от 10.01.2002 «Об охране окружающей среды» и Экологической доктрины Российской Федерации¹ это является одной из основных задач экологической политики, в частности, сохранение и восстановление ландшафтного и биологического разнообразия, достаточного для поддержания способности природных систем к саморегуляции и компенсации последствий антропогенной деятельности.

В настоящее время такая задача в российском экологическом законодательстве решается фрагментарно, так как и в Земельном кодексе Российской Федерации, и в Федеральном законе от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», и в других нормативных правовых актах отсутствуют нормы, обеспечивающие сохранение ландшафтного разнообразия. При этом в литературе ландшафтное разнообразие определяется как вариабельность природных и природно-антропогенных ландшафтов и протекающих в них экологических процессов, обеспечивающих благоприятную окружающую среду². К правовым мерам охраны ландшафтного разнообразия, можно отнести: законодательное закрепление понятия ландшафта и его разнообразия, проведение классификации ландшафтов с учетом их культурно-познавательной, туристской и иной ценности; создание институционального и информационного обеспечения сохранности и восстановления ландшафтного разнообразия, внедрение обязательной оценки влияния на ландшафтное и биологическое разнообразие в процессе оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы; комплексная оценка ущерба, наносимого хозяйственной деятельностью ландшафтному и биологическому разнообразию и т.д.

Использование и охрана культурно-исторического и природного наследия в туризме осуществляется с учетом координации и стандартизации мировой культурной и туристской деятельности ЮНЕСКО и ВТО. Основу таких отношений составляют конвенции и рекомендации ЮНЕСКО по охране культурного, исторического и природного наследия, подчеркивающие важность его сохранения для дальнейшего развития туризма. Принципы

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 августа 2002 г. № 1225-р «Об одобрении Экологической доктрины Российской Федерации».

² Гафина Л.М. Правовая охрана ландшафтного разнообразия в Российской Федерации. — Автореферат на соискание ученой степени канд. юрид. наук по спец. 12.00.06. — Ульяновск, 2008. — Режим доступа: <http://www.dissertcat.com/content/pravovaya-okhrana-landshaftnogo-raznobraziya-v-rossiiskoi-federatsii>

сотрудничества в областях культуры и туризма нашли свое отражение в декларациях, принятых в Маниле (1980 г.) и Мехико (1981 г.), которые направлены на реализацию мировой политики в области культуры с учетом охраны и использования культурного, исторического и природного наследия.

Специальный режим охраны предусмотрен, в частности, для объектов всемирного наследия, согласно Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия, ратифицированной СССР¹. В настоящее время статус территорий всемирного природного наследия в России имеют: Девственные леса Коми, Озеро Байкал, Вулканы Камчатки, Золотые горы Алтая, Западный Кавказ, Куршская коса (по культурному критерию) и др. Всего в Списке всемирного природного наследия около 200 объектов. Последний объект (Природный парк «Ленские столбы») был включен в Список на 36-й сессии Комитета, прошедшей в Санкт-Петербурге в июне-июле 2012 г.

Краткий анализ основных норм международного права в отношении всемирного наследия позволяет констатировать: государство само берет на себя обязательства по поддержанию ценностей объектов всемирного наследия на своей территории; государство подтверждает, что эти ценности — всеобщие, и все страны обязаны сотрудничать для его охраны; государство берет на себя обязанность исполнять решения уполномоченных органов Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия².

Для использования и охраны такого наследия характерно:

- сохранение уникальности исторических территорий, таких как древние города, усадебные и дворцово-парковые ансамбли, комплексы культовой архитектуры, исторические постройки, историко-культурные памятники и др.;
- организация использования с учетом традиционных видов деятельности, исторически сформировавших такие территории;
- внедрение новых инновационных видов использования этих территорий, дополняющих сложившиеся на них хозяйственные, социокультурные и природные процессы;
- развитие туристской инфраструктуры с сохранением исторического облика территории;
- создание новых объектов (парков, комплексов, центров) в соответствии с национальными особенностями и традициями и наличием своего уникального, неповторимого облика;
- содействие спасению ценнейших памятников культуры и истории как целостных архитектурно-ландшафтных и культурных комплексов;

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 09.03.1988 № 8596-XI.

² Использование статуса объекта всемирного наследия для сохранения озера Байкал. — Режим доступа: www.magicbaikal.ru/ecology/baikal-status-use.

- осуществление охраны и восстановления памятников культуры и истории рукотворного, природного и традиционного ландшафтов, которые являются непреходящими историческими ценностями;
- активное использование при формировании туристского продукта национального достояния, включающего искусственные и природные, материальные и нематериальные объекты, а также творчество местного населения (искусство, ремесла, фольклор).

Культурное, историческое и природное наследие принято делить на следующие категории: достояние, используемое в основном туристами (фестивали, представления, памятники и т. д.); достояние смешанного пользования (менее значительные исторические памятники и музеи, театры, заповедники и пр.); достояние, используемое в основном местным населением (гражданские сооружения, культовые объекты, кинотеатры, библиотеки и др.)¹.

Сохранение культурных, исторических и природных ресурсов местности выступает существенным фактором для массового привлечения потенциальных туристов, а значит — успешного развития туризма.

Вопросам использования и охраны туристских ресурсов уделяется внимание в перспективном законодательстве, в частности, таким: 1) классификация и оценка туристских ресурсов Российской Федерации, режим их охраны, сохранения целостности, меры по их восстановлению, а также порядок использования с учетом предельно допустимых нагрузок на окружающую природную среду определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации; 2) использование туристских ресурсов осуществляется всеми участниками отношений в области туризма с учетом устойчивого развития туризма, под которым понимается развитие туризма, основанное на концепции устойчивого развития, т.е. такое развитие, которое должно быть экологически приемлемым в долгосрочной перспективе, экономически жизнеспособным, этически и социально сбалансированным для субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и Российской Федерации в целом; 3) предполагается создание мониторинг использования туристских ресурсов на территории Российской Федерации, в результате которого должна быть получена и включена в туристские информационные ресурсы Российской Федерации следующая информация: о загрузке туристского ресурса, выраженная в единицах измерения; о количестве посещений туристского ресурса в определенный период времени; о доходах от использования туристского ресурса, выраженных в денежных единицах; о техническом состоянии туристского ресурса; о необходимом объеме денежных средств на реконструкцию туристского ресурса.

¹ Охрана и использование культурно-исторического и природного наследия в туризме: http://vfngiu-tourism.ru/kulturnyi_ili_poznavatelnyi_turizm262/ohrana_i_ispolzovanie_kulturno-istoricheskogo_i_prirodnogo_naslediya_v_turizme_264/index.html

Таким образом, обеспечение комплексного подхода к сохранению и рациональному использованию культурно-исторического наследия, облика исторических поселений, содействие развитию различных видов культурной деятельности, народных художественных промыслов; охрана окружающей среды, капитализация преимуществ Российской Федерации в сфере экологического туризма (запасы чистой воды и воздуха, нетронутые природные ландшафты, уникальная флора и фауна и др.) являются важнейшими эколого-культурными задачами¹, на который должен сориентироваться законодатель при правовом обеспечении использования и охраны туристских ресурсов.

§ 2. Правовое регулирование создания, обеспечения функционирования и использования объектов туристской индустрии

Понятие, виды и классификация объектов туристской индустрии

Туристская индустрия — это мощный комплекс, включающий в себя разнообразные виды предпринимательства, для осуществления которого необходима соответствующая материально-техническая база. Совокупность материально-технических объектов, которые непосредственно используются для оказания туристам услуг, выполнения работ или продажи товаров (гостиницы, средства транспорта, аттракционы, торгово-развлекательные центры, яхт и гольф клубы и др.) называют объектами туристской индустрии.

Легальное понятие объектов туристской индустрии отсутствует, но анализ законодательства и литературы о туризме позволяет утверждать, что это:

- 1) совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, оздоровительного, спортивного и иного назначения²;
- 2) объекты размещения гостиничного вида (гостиницы, пансионаты, мотели) и добавочные средства размещения (кемпинги, молодежные общежития, гостевые дома, туристические и спортивно оздоровительные комплексы и базы и т.д.);
- 3) имущество, имущественные комплексы (предприятия), информация, результаты интеллектуальной деятельности, а также немате-

¹ См. *Писаревский Е.Л.* Предложения Федерального агентства по туризму к Концепции проекта Федерального закона «О туризме и туристской деятельности в Российской Федерации» // Туризм: право и экономика. 2013. № 2. С. 28–32.

² Туристская индустрия // Экономика и право: словарь-справочник. — М.: Вуз и школа. Л. П. Кураков, В. Л. Кураков, А. Л. Кураков. 2004.

риальные блага, принадлежащие субъектам туристской индустрии на праве собственности и ином законном основании (по договору и т.д.) и используемые ими для оказания услуг (средства размещения (в том числе, бизнес-отели, бизнес-центры) и средства транспорта, предприятия общественного питания, объекты развлечения и спорта, объекты духовной и материальной культуры, информационные ресурсы и информационные системы, средства обеспечения автоматизированных информационных систем и их технологий;

- 4) имущественный комплекс, используемый в целях оказания туристам (экскурсантам, постояльцам) услуг, выполнения работ или продажи товаров;
- 5) гостиницы и иные средства размещения, средства транспорта, объекты санаторно-курортного лечения и отдыха, объекты общественного питания, объекты и средства развлечения, объекты познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения.

Эти и другие определения объектов туристской индустрии позволяют выявить признаки таких объектов, а именно:

- 1) это индивидуально-определенное имущество (как правило, имущественный комплекс) специального назначения (для оказания туристских и связанных с ними услуг);
- 2) использование в деятельности, объективно необходимой и позволяющей совершить путешествие, а также деятельности, объективно необходимой и позволяющей поддерживать нормальную жизнедеятельность человеческого организма в период совершения путешествия;
- 3) принадлежность субъектам туристской индустрии на определенном правовом титуле;
- 4) соответствие их качества квалификационным, специальным санитарно-гигиеническим, техническим, сертификатным, лицензионным и иным требованиям, установленным законодательством.

Так, например, по состоянию на 2012 год в России насчитывается 1282 санатория и пансионата с лечением, общей вместимостью 342 тыс. койко-мест, количество домов отдыха составило 102, баз отдыха, кемпингов и других организация отдыха — 1600, при этом их вместимость составила 194 тыс. мест. Число гостиниц и аналогичных средств размещения в стране в 2012 году выросло на 6,8% и составило 8406 единиц общей вместимостью 585 тыс. мест. Также на 19,7% в 2012 году выросло число туристских баз, при этом незначительно (6%) возрос показатель их вместимости и сегодня составляет 17 тыс. мест¹.

¹ Россия 2013: Статистический справочник / Росстат.-М., 2013. — 62 с.

Таким образом, объекты туристской индустрии — это имущественные комплексы, которые в разном сочетании включают средства размещения, общественного питания, санаторно-курортного лечения, отдыха, транспорта, развлечения, оздоровления и иного назначения, используемые субъектами туристской индустрии для осуществления деятельности по оказанию туристских услуг, в порядке, установленном законодательством.

Объекты туристской индустрии принято делить в зависимости от их функционального предназначения: средства размещения, средства питания; средства развлечения, транспортные средства и др., которые, в свою очередь, также делятся на виды. Классификации объектов туристской индустрии широко представлены в экономической и специальной (о туризме) литературе, с учетом чего здесь будут представлены только некоторые из них, влияющие на правовой режим таких объектов.

Неотъемлемым элементом туристской индустрии являются средства размещения, под которым в соответствии с ГОСТ Р 51185—2008¹ понимаются помещения, используемые организациями различных организационно-правовых форм и индивидуальными предпринимателями для предоставления услуг размещения.

Вместе с тем, зачастую одно средство размещения образуют несколько оборудованных помещений в одном или нескольких зданиях.

Соответственно, понятие средства размещения можно сформулировать следующим образом: средство размещения — имущественный комплекс, включающий в себя одно или несколько зданий, либо часть здания, в котором расположено одно или несколько помещений, предназначенных и оборудованных для оказания услуг по размещению.

Средства размещения подразделяют на коллективные и индивидуальные.

Коллективные средства размещения: помещения, имеющие не менее пяти номеров и используемые организациями различных организационно-правовых форм и индивидуальными предпринимателями для предоставления услуг размещения.

Индивидуальные средства размещения: средства размещения общей площадью спальных помещений не более 500 кв. м, используемые организациями различных организационно-правовых форм и индивидуальными предпринимателями для предоставления услуг размещения.

К коллективным средствам размещения относят: гостиницы, апартаменты, сюит-отели, мотели, молодежные гостиницы (хостелы), курортные отели, кемпинги, базы отдыха, туристические базы, рекреационные центры (центры отдыха), туристские деревни (деревни отдыха), прогулочные корабли, детские оздоровительные лагеря.

¹ ГОСТ Р 51185—2008 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» (утвержден Приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 518-ст).

Гостиницы — предприятия, предоставляющие услуги размещения и в большинстве случаев услуги питания, имеющие службу приема, а также оборудование для оказания дополнительных услуг¹.

Апартотели — гостиницы, номерной фонд которых состоит из номеров категории студия и/или апартамент.

Сюит-отели — гостиницы, номерной фонд которых состоит из номеров высшей категории: сюит, апартамент, люкс, джуниор сюит, студия.

Мотели — гостиницы с автостоянками, предоставляющие услуги для размещения автомобилистов.

Молодежные гостиницы (хостелы) — предприятия, предоставляющие услуги размещения и питания, управление которыми осуществляется некоммерческой организацией; проживание — в многоступенчатых номерах, питание — с ограниченным выбором блюд и/или наличие оборудования для самостоятельного приготовления пищи; предоставление дополнительных услуг, включая развлекательные и образовательные программы, в основном для молодежи.

Курортные отели — средства размещения, расположенные на курорте и оказывающие на собственной базе в качестве дополнительных услуги оздоровительного характера с использованием природных факторов (например, морской или минеральной воды), в том числе для предоставления процедур на их основе.

Кемпинги — ограниченные территории с санитарными объектами, на которых располагаются шале, бунгало, палатки, стационарные фургоны, а также оборудованные площадки для размещения палаток, автодомов и пр. В кемпингах к услугам проживающих могут быть предоставлены рестораны, магазины, спортивные и развлекательные сооружения, однако вышеперечисленные услуги не являются обязательными. Палатка — тканевое укрытие, разбираемое и складываемое для удобства транспортировки; автодом — автотранспортное средство с двигателем, со спальным/спальными местом/местами и кухонным оборудованием.

Базы отдыха (туристические базы), рекреационные центры (центры отдыха), туристские деревни (деревни отдыха) — предприятия, предлагающие в основном размещение в шале, бунгало или в стационарных фургонах, а также возможности и соответствующее оборудование для занятий спортом и развлечений, рестораны и магазины.

Отличие базы отдыха от кемпинга заключается в том, что в кемпинге имеются оборудованные площадки, на которых можно установить палатку или автодом туриста, приехавшего на собственном транспортном средстве и не желающего пользоваться услугами средства размещения.

¹ В нормативных правовых актах Российской Федерации закреплены даны иные определения понятию «гостиница» (подробнее см. гл. 5 настоящего учебника).

Прогулочные корабли — плавучие средства, предназначенные для круизов по рекам и каналам, предлагающие услуги размещения и кухонное оборудование. Прогулочные корабли часто используются для проведения корпоративных мероприятий.

Детские оздоровительные лагеря — предприятия, предоставляющие услуги размещения для детей, приезжающих для отдыха и оздоровления.

К индивидуальным средствам размещения относят: гостевые комнаты, шале, бунгало, стационарные фургоны.

Гостевые комнаты — комнаты в частных домах, в которых предоставляются услуги размещения, в большинстве случаев с завтраком.

Шале, бунгало — отдельно стоящие домики с кухонным оборудованием.

Стационарные фургоны — жилые дома-автоприцепы со спальным/спальными местом/местами и кухонным оборудованием, стационарно установленные в определенном месте; дома-фургоны можно передвигать; обычно, находясь на территории кемпинга, они предназначены для сдачи в аренду на сезон отпусков, либо для продажи в собственность в качестве вторичного жилья (дачи).

В отличие от автодома стационарный фургон — это автоприцеп, но не прицепленный к автотранспортному средству, а стационарно установленный на территории кемпинга.

Средства размещения должны иметь удобные подъезды для автомобиля и/или автобуса с необходимыми дорожными знаками, вымощенные пешеходные дорожки. Территория, прилегающая к средствам размещения, должна быть благоустроена, освещена в вечернее время; должна иметь площадку с твердым покрытием для кратковременной парковки автотранспорта и необходимые справочно-информационные указатели.

В средствах размещения должно быть предусмотрено хранение багажа проживающих; организовано предоставление медицинских услуг (вызов скорой помощи).

Обслуживающий персонал, оказывающий услуги средств размещения, должен обладать квалификацией, соответствующей выполняемой работе. Персонал должен создавать атмосферу гостеприимства, проявлять доброжелательность и вежливость¹.

Правовой режим средств размещения зависит от вида средства размещения, формы собственности на него, заявленной категории, комплекса оказываемых услуг на базе таких средств и др.

В отношении средств размещения применяется классификация гостиниц и иных средств размещения², осуществляемая в соответствии с приказом Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы

¹ См. ГОСТ Р 51185-2008.

² Как способ государственного регулирования туристской деятельностью, см. ст. 4.5 Закона о туристской деятельности.

и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями», в приложениях к которому представлены виды таких средств и по другим критериям.

Указанная система классификации гостиниц и иных средств размещения устанавливает организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоению гостиницам и иным средствам размещения категорий «звезда» — от пяти до одной, а также категорию «мини-отель».

Для классификации средств (объектов) общественного питания туристской индустрии за основу может быть взято деление предприятий питания туристской индустрии, где используется ряд критериев, наиболее важными среди которых являются: характер торгово-производственной деятельности и месторасположение. Так, в зависимости от характера торгово-производственной деятельности различают: ресторан, кафе, бар, буфет, закусочная, столовая, предприятие быстрого обслуживания, кафетерий, кофейня, магазин кулинарии, а от месторасположения — например, рестораны выделяют городские, вокзальные, на теплоходах, для автотуристов, вагоны — рестораны. Требования к указанным объектам следуют, в частности, из ГОСТ Р 50762—2007 «Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания»¹.

Средства транспорта в туризме можно классифицировать с учетом известных классификаций в целом транспорта, в частности, *на воздушные* (воздушные шары и дирижабли, планеры, дельтапланы, парапланы и паромоторы, парашюты, дельтапланы, вертолеты, самолеты), *водные* (средства речных и морских пассажирских перевозок: паромы, транспортные средства (суда) на воздушной подушке, круизные суда, парусные суда, яхтинг, моторные яхты (круизеры), подводные суда, ботели) и *сухопутные* (велосипед, мотоцикл, автомобиль, автобус, рельсовый транспорт (железная дорога) и средства перевозки с помощью животных: собаки, копытные, слоны, водоплавающие и др.).

Требования к таким средствам предъявляются с учетом деления таких транспортных средств на отдельные виды.

Средство развлечений в туристской индустрии — это целостный функционирующий объект, представляющий собой здание, его часть или совокупность зданий нежилого назначения, сооружения и соответствующие объекты, пригодные для оказания услуги или комплекса услуг развлекательного характера. К ним относятся: культурно-развлекательные центры, национальные и муниципальные (городские) парки, кинотеатры, театры, концертные залы, библиотеки, филармонии, консерватории, дворцы культуры, боулинг-клубы, гольф-клубы, бильярд, аттракционы, аквапарки, ночные клубы и др.

¹ ГОСТ Р 50762—2007 «Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания» (утвержден приказом Ростехрегулирования от 27.12.2007 № 475-ст).

Отдельная группа объектов туристской индустрии представлена *физкультурно-оздоровительными и спортивными сооружениями* (объектами), которые представляют интерес для туристов. Физкультурно-оздоровительные и спортивные сооружения — это здания, сооружения, оборудованные площадки и помещения, оснащенные специальными техническими средствами и предназначенные для физкультурно-оздоровительных, спортивных услуг, спортивно-зрелищных мероприятий, а также для организации физкультурно-оздоровительного и спортивного досуга¹. Для туризма используются спортивно-зрелищные (демонстрационные) и физкультурно-оздоровительные сооружения, среди которых: горнолыжные трассы, пляжи, стадионы, плавательные бассейны, яхт-клубы, площадки спортивные, площадки для ручных игр, базы гребные, базы лыжные, стрельбища, спортивные залы и др.

Следует отметить, что в отношении пляжей и горнолыжных трасс действует классификация², прохождение которой носит добровольный характер (соответственно, горнолыжные трассы делятся на следующие категории: «зеленая» — для начинающих, «синяя» — низкого уровня сложности, «красная» — среднего уровня сложности и «черная» — высокого уровня сложности; а пляжи — на категории I, II и III: высшая категория пляжа — I, низшая — III).

Правовое регулирование создания и обеспечения функционирования объектов туристской индустрии

К созданию и функционированию объектов туристской индустрии предъявляются требования, установленные законодательством, в зависимости от вида таких объектов. Такие требования можно представить двумя видами: обязательные и дополнительные. К обязательным требованиям относятся те из них, при соблюдении которых объект может быть допущен к эксплуатации, а к дополнительным — те, что дают право на присвоение объекту той либо иной категории (класса, уровня и т.п.).

С учетом того, что в состав туристского продукта чаще всего включаются услуги по размещению, питанию либо перевозке, рассмотрены будут требования к использованию объектов, необходимых для оказания таких услуг.

К *средствам размещения* применяется ГОСТ Р 51185–2008 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования».

¹ ГОСТ Р 52024–2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования»: принят постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 № 80-ст.

² Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

Требования к средствам размещения сводятся к следующему:

- соответствие специальным государственным стандартам, СНиП и ВСН;
- наличие удобных подъездов с необходимыми дорожными знаками, вымощенными пешеходными дорожками;
- благоустройство прилегающей к средствам размещения территории, ее хорошее освещение в вечернее время;
- обустройство стоянки с твердым покрытием для кратковременной парковки автотранспорта и необходимыми справочно-информационными указателями;
- размещение информации об исполнителе услуг средств размещения, режиме его работы и оказываемых услугах, соответствующей требованиям ст. 8, 9 Закона о защите прав потребителей;
- наличие в жилых и общественных помещениях соответствующего освещения, холодного, горячего водоснабжения, канализации, отопления, вентиляции, телефонной связи;
- обеспечение минимальной площади жилой комнаты на одного проживающего;
- функционирование в соответствии с требованиями охраны окружающей среды (по содержанию территории, техническому состоянию и содержанию помещений, вентиляции, водоснабжению, канализации);
- организация системы санитарной очистки и уборки территории, рациональной системы сбора, временного хранения, регулярного вывоза твердых и жидких бытовых отходов и уборки территории;
- наличие экологического паспорта или заключения природоохранных служб, подтверждающих отсутствие вредных воздействий на окружающую среду.

В случае прохождения классификации категория присваивается в зависимости от подтверждения классификационных требований.

Классификационные требования к гостинице и иному средству размещения — это обязательные критерии и показатели, в соответствии с которыми осуществляется оценка соответствия гостиницы и иного средства размещения, а также расположенных в ней номеров, определенным категориям. Такие требования установлены приказом Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

При этом субъект туристской индустрии имеет право самостоятельно выбирать уровень соответствия такого средства установленным требованиям, но после прохождения процедуры оценки соответствия средства размещения требованиям системы классификации и получения свидетель-

ства субъект при его эксплуатации обязан обеспечивать все требования для соответствующей категории.

Такие требования касаются состояния: зданий и прилегающей к ним территорий, технического оборудования, номерного фонда, технического оснащения, санитарных объектов общего пользования, общественных помещений, помещений для предоставления услуг питания, количества и качества дополнительных услуг, услуг питания, подготовки персонала¹.

Более конкретно указанные требования будут рассмотрены в теме о правовом регулировании гостиничной деятельности.

Требования к созданию и эксплуатации объектов питания следуют из ГОСТа Р 50762-2007 и зависят от типа предприятий общественного питания с учетом таких факторов: ассортимент реализуемых кулинарной продукции, мучных кондитерских и булочных изделий, их разнообразие и сложность изготовления; техническая оснащенность (материальная база, инженерно-техническое оснащение и оборудование, состав помещений, архитектурно-планировочные решения и т.д.); методы и формы обслуживания; время обслуживания потребителей (время ожидания, предоставления и потребления услуги); профессиональная подготовка и уровень квалификации персонала; условия обслуживания (комфортность зала, мебель, этика персонала, эстетика оформления, интерьер и т.д.).

Среди общих требований к объектам общественного питания можно назвать следующее:

- обеспечение безопасности жизни и здоровья потребителей и сохранность их имущества и соблюдение действующих правил оказания услуг общественного питания;
- выполнение требований соответствующих нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти;
- наличие удобных подъездных путей и пешеходных доступов ко входу, необходимых справочно-информационных указателей; благоустройство и освещение в темное время суток прилегающей к объекту территории;
- соответствие строительным нормам и правилам архитектурно-планировочных решений и конструктивных элементов зданий предприятий общественного питания и используемого технического оборудования;
- наличие аварийных выходов, лестниц, инструкций о действиях в аварийной ситуации, а также хорошо заметных информационных указателей, обеспечивающих свободную ориентацию потребителей как в обычной, так и в чрезвычайной ситуации;

¹ Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи: приказ Минспорттуризма России от 25 января 2011 № 35.

- оснащение инженерными системами и оборудованием, обеспечивающими необходимый уровень комфорта, в том числе искусственным и естественным освещением, горячим и холодным водоснабжением, канализационной, отопительной, вентиляционной системой, телефонной связью;
- соответствие помещений при их размещении в жилых зданиях требованиям строительных правил по уровню шума, вибрации и требованиям звукоизоляции; оборудование отдельным входом (выходом);
- доведение в наглядной и доступной форме до сведения потребителей необходимой и достоверной информации об оказываемых услугах, обеспечивающей возможность их правильного выбора;
- наличие наклонных пандусов у входных дверей для проезда инвалидных колясок, лифтов, площадок для разворота инвалидной коляски в залах, специально оборудованных туалетных комнат согласно действующим строительным нормам и правилам для обслуживания инвалидов (на строящихся и реконструируемых предприятиях общественного питания);
- размещение производственных помещений и оборудования в этих помещениях для обеспечения последовательности (поточности) технологических процессов производства и реализации продукции, а также соблюдения технологических, санитарно-эпидемиологических норм и правил;
- обеспечение стиливого единства интерьера зала, мебели и сервировки столов или отражение специализации предприятия общественного питания (тематическая или национальная направленность).

Конкретнее указанные требования рассматриваются в Главе V.

Правовое регулирование использования *транспортных средств* в туристской индустрии зависит от вида транспорта. Каждый из видов транспорта имеет конкретные особенности, достоинства и недостатки, определяющие возможности его использования при формировании туристского продукта.

Наиболее востребованными в туристской индустрии являются автомобильный и железнодорожный транспорт, хотя в последние годы значительно увеличилось использование и средств авиации.

Использование автомобильного транспорта в этой сфере регулируется с учетом требований Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112, Постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 № 280 «Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров

автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)» и др.

Так, субъекты туристской индустрии при использовании такого транспорта обязаны обеспечивать соблюдение требований безопасности к техническому состоянию автотранспортных средств и предельно допустимые значения параметров технического состояния таких средств, влияющих на безопасность дорожного движения и состояние окружающей среды. Среди них требования к: тормозному управлению, рулевому управлению, внешним световым приборам и светоотражающей маркировке, стеклоочистителям и стеклоомывателям, шинам и колесам, двигателю и его системам, к прочим элементам конструкции и маркировке автотранспортных средств.

Такие требования являются обязательными и направлены на обеспечение безопасности дорожного движения, жизни и здоровья людей, сохранности их имущества и охраны окружающей среды.

Условия использования в сфере туризма железнодорожного транспорта предусмотрены Федеральным законом от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»; Федеральным законом от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», Приказ Минтранса России от 19.12.2013 № 473 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом»; Приказом Минтранса России от 09.07.2007 № 89 «О Порядке предоставления пассажирам комплекса услуг, стоимость которых включается в стоимость проезда в вагонах повышенной комфортности» и др.

Требования к использованию авиационному транспорту в туристской индустрии следуют из Воздушного ВК РФ; приказа Минтранса России от 28.06.2007 № 82 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей».

При использовании водного транспорта субъекты туристской индустрии обязаны учитывать требования Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации; Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации; Федеральный закон от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Постановления Правительства РФ от 06.02.2003 № 72 «Об утверждении Правил оказания услуг по перевозке пассажиров, багажа, грузов для личных (бытовых) нужд на внутреннем водном транспорте»; Постановления Правительства Российской Федерации от 19.08.2009 № 676 «О Правилах обслуживания пассажиров и оказания иных услуг, обычно оказываемых в морском порту и не связанных с осуществлением пассажирами и другими гражданами предпринимательской деятельности» и др.

В случаях, когда общественные средства транспорта (поезда, круизные суда, яхты), наземный и водный транспорт, переоборудованы под средства размещения для ночлега, то они должны соответствовать требованиям, установленным соответствующими отраслевыми (ведомственными) нормами и правилами.

Более конкретно требования к транспортным средствам будут рассмотрены в Главе VII.

Специальные требования к использованию установлены и относительно средств развлечения, санаторно-курортного лечения и иного назначения, используемые субъектами туристской индустрии, которые будут рассмотрены в соответствующих в соответствующих Главах настоящего учебника.

§ 3. Правовое регулирование создания, обеспечения функционирования и использования объектов инфраструктуры туризма

Понятие, виды и классификация объектов инфраструктуры туризма

При рассмотрении объектов инфраструктуры туризма необходимо принимать во внимание, что понятие, виды и объекты инфраструктуры в целом относятся к дискуссионным, о чем свидетельствует множество подходов к указанным вопросам. С учетом этого в дальнейшем за основу будут взяты те подходы к понятию инфраструктуры, согласно которым — это:

- 1) комплекс сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного и иного оборудования, обеспечивающий устойчивое развитие и функционирование туризма;
- 2) комплекс сооружений, инженерных и коммуникационных сетей, обеспечивающий нормальный доступ туристов к турресурсам и их надлежащее использование в целях туризма, а также обеспечение жизнедеятельности предприятий индустрии туризма¹;
- 3) комплекс взаимосвязанных обслуживающих структур или объектов, составляющих и/или обеспечивающих основу функционирования сферы туризма;
- 4) все то, без чего невозможна эксплуатация объектов туристской индустрии (связь и коммуникация, канализация, газ, дороги, портовые сооружения, аэропорты, вокзалы, общежития для персонала, водоводы, электричество и т.д.).

Элементами инфраструктуры туризма являются объекты, к которым, исходя из имеющихся определений инфраструктуры относятся: сооружения и коммуникации транспорта, связи, инженерного и иного оборудования,

¹ Инфраструктура туризма. — Режим доступа: <http://katalog.turkompot.ru/turizm/C/1.6.2.2..php>

т.е. объекты, составляющие и/или обеспечивающие основу функционирования сферы туризма.

При этом одни и те же объекты могут быть как объектами туристской индустрии, так и объектами инфраструктуры туризма. Например, транспорт является объектом туристской индустрии в том случае, когда перевозка на таком транспорте включена в состав туристского продукта. В других случаях, например, когда транспорт используется для проезда к месту оказания туристских услуг, он выступает объектом инфраструктуры. Такие отличия, прежде всего, влияют на решение таких правовых вопросов как правила использования, требования к эксплуатации, обеспечение безопасности, ответственность и др.

Объекты инфраструктуры туризма различаются в зависимости от вида таких инфраструктур, среди которых выделяют транспортную, инженерную, информационную, социальную и др., рассмотрение которых и дает представление о их объектах.

Транспортная инфраструктура — это совокупность всех видов транспорта и транспортных структур, деятельность которых направлена на создание благоприятных условий функционирования туристской индустрии, т.е. совокупность материально-технических систем транспорта, предназначенных для обеспечения любой деятельности в сфере туризма. Под транспортной инфраструктурой туризма следует понимать совокупность материально-технических и организационных условий, обеспечивающих быстрое и беспрепятственное выполнение перевозочного процесса, имеющего отношение к туризму.

Объекты транспортной инфраструктуры включают в себя железнодорожные, трамвайные и внутренние водные пути, контактные линии, автомобильные дороги, тоннели, эстакады, мосты, вокзалы, железнодорожные и автобусные станции, метрополитены, аэродромы и аэропорты, объекты систем связи, навигации и управления движением транспортных средств, а также иные обеспечивающие функционирование транспортного комплекса здания, сооружения, устройства и оборудование. К транспортным средствам относятся воздушные суда, железнодорожный подвижной состав, суда, используемые в целях торгового мореплавания или судоходства, подвижной состав автомобильного и электрического городского наземного пассажирского транспорта и др., имеющее существенное значение для организации и осуществления туристской деятельности, поскольку отсутствие такой инфраструктуры затрудняет либо делает невозможным в конечном итоге использование как туристских ресурсов, так и объектов туристской индустрии.

Особенность транспортной инфраструктуры состоит в том, что ее рост происходит медленнее, чем расширение хозяйственных связей. Традиционно эти проблемы проявляются на стыках различных ведомств и видов транспорта, что характерно и для туристской индустрии.

Для многих регионов России создание современной системы автодорог является чуть ли не единственным условием развития туризма, а по опросу, проводившемуся Росстатом среди иностранных туристов, больше всего нареканий у них вызывает именно качество транспортного обслуживания при переездах внутри страны. Среди проблем транспортной инфраструктуры туризма неоднократно отмечались: неразвитость в большинстве районов страны транспортной инфраструктуры (низкое качество дорог и уровня придорожного обслуживания, состояние аэропортов и т. д.); дефицит современных туристских автобусов, круизных судов и других транспортных средств.

Инженерная инфраструктура туризма — комплекс инженерных систем, обслуживающих потребности туристской индустрии и все другие объекты производственных сил, а также население городов, поселков и сельских населенных мест водоснабжением, тепло-, газо-, электроснабжением, средствами связи, водоотведением, дорожно-транспортными коммуникациями.

Инженерная инфраструктура, в отличие от других инфраструктур, наряду с транспортной системой имеет комплекс производств по выработке инженерной продукции, к которым относятся предприятия по «обогащению» — очистке природных и сточных вод, источников по выработке электрической и тепловой энергии, предприятия по уничтожению и переработке отходов, а также сооружения по преобразованию потенциала транспортируемой продукции.

Функциональное назначение инженерной инфраструктуры состоит в обеспечении на конкретной территории субъектов туристской индустрии и всех других потребителей водой, энергией, топливом, удалением и захоронением бытовых и производственных отходов производства, в создании воздушно-теплового режима в помещении и санитарно-гигиенических условий для проживания.

Процесс производства инженерной продукции носит межотраслевой характер и определяется специализацией и сложившейся отраслевой системой управления отдельными элементами систем, подчиненных ведомственным интересам.

В состав инженерной инфраструктуры входят:

- внешние системы электроснабжения (линии электропередачи, трансформаторные и тяговые подстанции и т.д.);
- внутренние системы электроснабжения (домовые сети с напряжением до 380 В);
- внешние системы теплоснабжения (городские теплосети, тепловые пункты и внутриквартальные сети);
- внутренние системы теплоснабжения (системы горячего водоснабжения и отопления зданий и сооружений);
- внешние системы водоснабжения и водоотведения (источники водоснабжения, гидротехнические сооружения, водопроводные

и канализационные очистные станции, коллекторы, насосные станции, внутриквартальные сети);

- внутренние системы водоснабжения и водоотведения (системы водоснабжения и водоотведения зданий и сооружений);
- системы вентиляции и кондиционирования воздуха (жилых и общественных зданий и сооружений и объектов инженерного обеспечения);
- системы наружного освещения (улиц, дорог, витрин, стендов и т.д. и относящихся к ним линий электропередачи напряжением 10 кВ и ниже);
- системы газоснабжения (газораспределительные пункты, регуляторы давления, фильтры, предохранительные клапаны, счетчики, газопроводы и т. п.);
- внешние сети связи;
- внутренние сети связи (телефонная сеть, структурированная кабельная система, система автоматизированного диспетчерского управления, система контроля доступа, система визуализации).

Информационная инфраструктура туризма — система организационных структур, подсистем, обеспечивающих функционирование и развитие информационного пространства туристской индустрии и средств информационного взаимодействия, доступ потребителей к информационным ресурсам.

Она включает в себя совокупность информационных центров, подсистем, банков данных и знаний, систем связи, центров управления, аппаратно-программных средств и технологий обеспечения сбора, хранения, обработки и передачи информации.

Информация — сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях, объектах культурного наследия и процессах независимо от формы их представления, а также информационные ресурсы как отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и массивы документов в информационных системах (библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других информационных системах).

Основная задача информационной инфраструктуры в туризме — создание условий для организации и функционирования туристской индустрии путем распространения информации в компьютерной сети Internet, средствах массовой информации, картах, буклетах, проспектах; пользования услугами информационного и рекламного бизнеса; создания специальных информационных туристских ресурсов.

Социальная инфраструктура — это совокупность единиц национальной экономики, функционирование которых связано с обеспечением нормальной жизнедеятельности населения и человека. Взяв за основу общие положения о такой инфраструктуре, можно утверждать, что социальная инфраструктура туризма — это совокупность объектов образования, здраво-

охранения, бытового обслуживания, торговли, культуры, спорта, досуга, иных социально- значимых объектов обслуживания туристов.

Состав социальной инфраструктуры туризма можно рассматривать как три функционально-целевых блока:

- удовлетворение интеллектуально-культурных потребностей туристов (образование, наука, культура, искусство, средства массовой информации и др.);
- восстановление и сохранение физического здоровья (здравоохранение, физическая культура и спорт, охрана и совершенствование окружающей среды и др.);
- коммунально-бытовое обслуживание (бытовое обслуживание, торговля и общественное питание, связь по обслуживанию туристов и др.).

Основная задача такой инфраструктуры в туризме заключается в обеспечении путешествий на все более высоком качественном уровне, содействие формированию и воспроизводству здорового, творчески активного поколения, повышение уровня его долголетия.

Это, прежде всего, удовлетворение бытовых, духовных и культурных потребностей туристов; удовлетворение растущих потребностей туристов в качественном месте размещения; улучшение экологических условий для путешествий и отдыха; повышение профессионального уровня работников как условия для повышения качества туристских товаров и услуг и др.

Отдельно можно выделить *инновационную инфраструктуру* туризма, которая представляет собой организационную, материальную, финансово-кредитную, информационную базу для создания условий, способствующих эффективной аккумуляции и распределению средств для развития инновационной деятельности в туристской индустрии.

В задачи инновационной инфраструктуры входят:

- отбор проектов на основе системы объективной экспертизы;
- создание благоприятных стартовых условий для развития малых инновационных технологически ориентированных фирм;
- поддержка венчурных проектов;
- система участия в разработке перспективных научно-технических направлений;
- поддержка механизмов взаимодействия с крупными центрами (в том числе типа франчайзной системы);
- формирование материально-технической базы для создания и развития малых инновационных фирм, включая лизинг высокотехнологического оборудования;
- аккумуляция финансовых ресурсов, создание инновационных, инвестиционных, венчурных фондов, инновационных банков и др.;
- создание информационных сетей, обеспечивающих развитие туристских фирм, возможность их подключения к международным сетям;

- получение высококвалифицированного консалтинга, инжиниринга, аудита, рекламы, экспертных услуг с целью создания конкурентоспособного туристского продукта и продвижения его на рынок, в том числе международный;
- развитие страхования инновационных проектов, государственное страхование иностранных инвестиций, вкладываемых в развитие инновационной деятельности;
- помощь в получении информации об иностранных партнерах, заключении контрактов, в том числе международных, подаче заявок в международные USD/CAD и организации, участие в международных программах;
- помощь в проведении конверсии.

Базируясь на данных положениях, инновационная инфраструктура туризма, включает следующие взаимоувязанные элементы:

- организационные структуры, обеспечивающие разработку и реализацию программ поддержки и развития инновационной деятельности, соответствующих законодательных актов, определении ее места в общей стратегии развития; обосновании потребности в материальных и финансовых ресурсах, государственных средствах, необходимых для реализации поставленных задач и т. д.;
- финансово-кредитные институты, обеспечивающие аккумуляцию ресурсов и их распределение по субъектам инновационной деятельности, а также финансовую поддержку перспективных проектов (создание инновационных, инвестиционных, венчурных фондов, банков и др.);
- страховые компании, фирмы, обеспечивающие снижение потерь от рискованных операций, а также привлечение инвестиций в туристскую индустрию;
- информационные сети, позволяющие определить перспективные направления развития инновационной деятельности, коммерциализацию результатов научно-технических разработок в сфере туризма.

Таким образом, инженерная, транспортная и социальная инфраструктуры туризма — это комплекс сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования, а также объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения, обеспечивающий устойчивое развитие и функционирование туристской индустрии.

Правовой режим создания и обеспечения функционирования объектов инфраструктуры туризма

Правовое обеспечение создания и функционирования объектов инфраструктуры туризма осуществляется с учетом того, что, во-первых, уровень развития и качества этой инфраструктуры является решающим фактором в развитии туристской индустрии; во-вторых, ее состояние неразрывно свя-

зано с социально-экономическим развитием соответствующей территории; в-третьих, количество ее объектов непосредственно влияет на занятость населения; в-четвертых, нынешнее состояние объектов такой инфраструктуры требует значительных инвестиций для приведения их в состояние, пригодное для формирования качественного туристского продукта.

С учетом этих факторов ключевую роль в создании и функционировании объектов инфраструктуры туризма играет государство в лице соответствующих органов.

Формы участия таких субъектов как самостоятельно, так и в кооперации с субъектами туристской индустрии определены законодательством. Среди них: бюджетное финансирование создания объектов инфраструктуры; передача права владения и пользования объектом культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения (концессионные соглашения); передача государством в аренду частному сектору своей собственности: зданий, сооружений, производственного оборудования (договоры аренды); создание особых экономических зон туристско-рекреационного типа (соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности в границах особой экономической зоны и договор аренды), технологических парков; создание государственно-частных предприятий (учредительные договоры); формирование и развитие туристско-рекреационных кластеров и др.

Все указанное является формами государственно-частного партнерства, под которым понимается институциональное и организационное сотрудничество между государством и бизнесом с целью реализации общественно значимых проектов¹; привлечение частного сектора для более эффективного и качественного выполнения задач, относящихся к публичному сектору на условиях компенсации затрат, разделения рисков, обязательств и компетенций².

Бюджетное финансирование создания объектов инфраструктуры туризма осуществляется в рамках соответствующих программ федерального, регионального и местного уровня.

Бюджетное финансирование создания и функционирования объектов инфраструктуры туризма предусмотрено, например, в рамках таких документов: Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы³; ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма».

¹ Кружалин В.И. Государственно-частное партнерство и формирование туристско-рекреационных кластеров // Вестник Национальной академии туризма. — 2009. — № 2(10). — С. 15.

² Королев Н.В. Взаимодействие органов государственной власти и бизнеса в развитии государственно-частного партнерства в туризме // Вестник Национальной академии туризма. — 2009. — № 2(10). — С. 9.

³ Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 317.

Передача права владения и пользования объектом культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» на основании одноименных соглашений. Такие соглашения заключаются на основе Типового концессионного соглашения, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.02.2007 № 90 «Об утверждении Типового концессионного соглашения в отношении объектов культуры, спорта, организации отдыха граждан и туризма и иных объектов социально-культурного назначения». В этом документе решены такие вопросы относительно рассматриваемых соглашений как: предмет, объект, его создание и (или) реконструкция; порядок предоставления концессионеру земельных участков; владение, пользование и распоряжение объектами имущества, предоставляемыми концессионеру; порядок передачи концессионером концеденту объектов имущества; порядок осуществления концессионером деятельности по такому соглашению; сроки и плата; исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности; порядок осуществления концедентом контроля за соблюдением концессионером условий соглашения, ответственность сторон; порядок взаимодействия сторон при наступлении обстоятельств непреодолимой силы; изменение и прекращение соглашения; разрешение споров, размещение информации о соглашении и др.

Правовое обеспечение функционирования объектов инфраструктуры туризма может осуществляться в рамках договоров аренды (лизинга) при передаче государством в аренду частному сектору своей собственности, а также при создании государственно-частных предприятий. Правовая основа таких отношений представлена общими положениями гражданского законодательства, законодательства о туризме и законодательством о государственно-частном партнерстве, принятом в субъектах Российской Федерации и др.

Правовые вопросы режима рассматриваемых объектов решаются и при создании особых экономических зон туристско-рекреационного типа, технологических парков путем заключения соглашений об осуществлении туристско-рекреационной деятельности в границах особой экономической зоны и соответствующих договоров аренды, которые должны соответствовать Закону об особых экономических зонах.

Так, при заключении указанных соглашений получают закрепление такие вопросы: обязанности Управляющей компании:

- 1) по созданию объектов инфраструктуры особой экономической зоны для обеспечения туристско-рекреационной деятельности Резидента, в том числе объектов, непосредственно используемых в процессе электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, и иных объектов, предусмотренных соглашением, характеристики которых

- отвечают необходимым потребностям Резидента в соответствии с прилагаемым к соглашению бизнес-планом;
- 2) по заключению с Резидентом договора аренды недвижимого имущества, находящегося в собственности Управляющей компании и расположенного на земельных участках в границах особой экономической зоны;
 - 3) по поддержке в соответствии с установленными требованиями работоспособности и технической исправности электрических сетей, сетей тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, иных объектов инфраструктуры особой экономической зоны, находящихся на праве собственности или ином праве у Управляющей компании;
 - 4) по выполнению строительства сетей тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, электрических сетей особой экономической зоны и обеспечению готовности точек подключения к ним объекта капитального строительства Резидента в соответствии с выданными техническими условиями; обязанности Министерства относительно заключения с Резидентом договоров аренды земельного участка, а также государственного и (или) муниципального имущества, расположенного на земельных участках в границах особой экономической зоны, совершить для этого все необходимые действия; соответствующие обязанности Резидента, в частности, направить в Министерство заявления о предоставлении технических условий подключения/присоединения объекта капитального строительства к сетям тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, технологического присоединения к электрическим сетям, оформленные в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации; заключить с Управляющей компанией договоры на обеспечение топливно-энергетическими ресурсами, коммунальными услугами и на оказание иных услуг, связанных с объектами инфраструктуры особой экономической зоны и др.; срок действия соглашения, условия изменения и прекращения действия соглашения, ответственность сторон, порядок разрешения споров и др.¹

В настоящее время функционируют следующие туристско-рекреационные особые экономические зоны²:

- на территориях муниципальных образований «Майминский район» и «Чемальский район» Республики Алтай (создана Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2007 № 67);

¹ Приказ Минэкономразвития России от 13.04.2012 № 209 «Об утверждении типовых форм соглашений об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности и деятельности в портовой особой экономической зоне».

² Источник СПС «Консультант Плюс».

- на территории муниципального образования «Прибайкальский район» Республики Бурятия (создана Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2007 № 68);
- на территории Алтайского района Алтайского края (создана Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2007 № 69);
- на территории Иркутского районного муниципального образования Иркутской области (создана Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2007 № 72);
- на территории острова Русский Владивостокского городского округа Приморского края (создана Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2010 № 201).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 833 создан туристический кластер, состоящий из:

- территории Зеленчукского района Карачаево-Черкесской Республики;
- территории Апшеронского района Краснодарского края;
- территории Майкопского района Республики Адыгея;
- территорий Черекского, Чегемского, Эльбрусского районов Кабардино-Балкарской Республики;
- территорий Алагирского и Ирафского районов Республики Северная Осетия — Алания;
- территории Хунзахского района Республики Дагестан.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1195 создана особая экономическая зона на территориях Джейрахского и Сунженского районов Республики Ингушетия, которая также включена в состав данного кластера.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2007 № 71 создана особая экономическая зона на территориях города-курорта Ессентуки, города-курорта Железноводска, города-курорта Кисловодска, города Лермонтова, города-курорта Пятигорска, Минераловодского и Предгорного муниципальных районов Ставропольского края. Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1434 данная особая экономическая зона включена в состав туристического кластера, образованного в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 833.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.10.2013 № 865 создана туристско-рекреационная особая экономическая зона «Ведучи» на территории Итум-Калинского муниципального района Чеченской Республики, которая включенная в состав туристического кластера, образованного в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 833.

Государство и субъекты федерации участвуют в создании и функционировании объектов инфраструктуры туризма и при формировании туристско-рекреационных кластеров, под которыми понимается группа географически соседствующих, взаимодействующих предприятий и организаций, занимающихся разработкой, производством, продвижением и продажей туристического продукта, а также деятельностью, смежной с туризмом и рекреационными услугами, и использующая рекреационный потенциал территории. В частности, на обеспечение объекта инженерной и транспортной инфраструктуры в объемах, достаточных для реализации проекта, предоставляются субсидии на самофинансирование строительства (реконструкции) объектов обеспечивающей инфраструктуры с длительным сроком окупаемости, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации и (или) муниципальных образований и входящих в состав инвестиционных проектов по созданию в субъектах Российской Федерации туристско-рекреационных и автотуристских кластеров¹.

Таким образом, в настоящее время основная часть правовых вопросов создания и функционирования объектов инфраструктуры получила закрепление на федеральном уровне и субъектов Федерации, поскольку именно эти субъекты берут на себя решение большую часть проблем развития такой инфраструктуры.

¹ Правила предоставления субсидий за счет Федерального бюджета бюджетам субъектов Федерации на реализацию мероприятий Федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы): Приложение № 6 к ФЦП Развитие внутреннего и въездного туризма.

Раздел II

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

ГЛАВА IV

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В главе IV рассматриваются общая характеристика правового регулирования туристской деятельности, договоры в сфере туристской деятельности, публичная организация туристской деятельности.

§ 1. Общая характеристика правового регулирования туристской деятельности

Центральное место в туристской индустрии принадлежит туристской деятельности, под которой, согласно Закону о туристской деятельности, понимается — туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий. Экономическим содержанием туристской деятельности выступает туристское обслуживание, т.е. совокупность действий, обеспечивающих туристам различные удобства при покупке и потреблении услуг и товаров во время путешествия и пребывания вне постоянного места жительства на возмездной основе. Такая деятельность является предпринимательской и ей присущи все признаки предпринимательства.

По функциональному признаку туристская деятельность разделяется на туроператорскую, турагентскую деятельность и иную деятельность по организации путешествий. Туроператорская деятельность — деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая юридическим лицом (туроператором). Турагентская деятельность — деятельность по продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (турагентом).

В литературе под «иной деятельностью по организации путешествий» понимается деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя, оказывающего по договору с лицом, которое вправе осуществ-

влять туристскую деятельность, туристу (туристам) отдельные услуги, входящие в туристский продукт, а также оказывающего отдельные или комплексные услуги, дополнительные к туристскому продукту, когда эти дополнительные услуги являются субъективной целью путешествия¹.

Для определения содержания туристской деятельности Закон использует понятия: формирование, продвижение и реализация туристского продукта, однако, не определяет «иную деятельность по организации путешествий». При этом формирование туристского продукта — деятельность туроператора по заключению и исполнению договоров с третьими лицами, оказывающими отдельные услуги, входящие в туристский продукт (например, с перевозчиком); продвижение туристского продукта — комплекс мер, направленных на реализацию туристского продукта (реклама, участие в специализированных выставках, ярмарках, организация туристских информационных центров, издание каталогов, буклетов и другое); реализация туристского продукта — деятельность туроператора или турагента по заключению договора о реализации туристского продукта с туристом или иным заказчиком туристского продукта, а также деятельность туроператора и (или) третьих лиц по оказанию туристу услуг в соответствии с данным договором (ст. 1 Закона о туристской деятельности).

Таким образом, *туристская деятельность — это вид предпринимательской деятельности субъектов туристской деятельности по формированию, продвижению и реализации туристического продукта, а также оказанию иных индивидуальных услуг в сфере туризма.*

Следует отметить, что законодательством Российской Федерации установлены особые требования к осуществлению туроператорской деятельности.

Туроператорской деятельностью вправе заниматься только юридическое лицо при наличии у него финансового обеспечения, и включения сведений о таком лице в Единый федеральный реестр туроператоров.

Туроператоры, осуществляющие деятельность в сфере выездного туризма, должны быть также членами объединения туроператоров в сфере выездного туризма.

Финансовое обеспечение не требуется для:

- организаций, осуществляющих экскурсионное обслуживание на территории Российской Федерации в течение не более 24 часов подряд;
- государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также государственных и муниципальных учреждений, осуществляющих деятельность по организации путешествий в пределах территории Российской Федерации по установленным государством ценам в целях решения социальных задач.

¹ Вольвач Я.В. Туристские услуги как объект гражданских правоотношений — М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2012.

Виды финансового обеспечения¹:

- банковская гарантия исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта;
- договор гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Вид используемого финансового обеспечения определяется туроператором самостоятельно. Сведения о туроператорах, имеющих финансовое обеспечение вносятся в Единый федеральный реестр туроператоров.

Следует отметить, что на лиц, реализующих на территории Российской Федерации туристский продукт, сформированный иностранным туроператором, распространяются требования, установленные для туроператорской деятельности.

Квалифицирующим признаком туристской деятельности является наличие туристского продукта. Туристский продукт — это комплекс услуг по перевозке и размещению, оказываемых за общую цену (независимо от включения в общую цену стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг) по договору о реализации туристского продукта (ст. 1 Закона о туристской деятельности). Несмотря на то, что в научной и учебной литературе широко обсуждается определение и признаки туристского продукта, вопрос об этом остается дискуссионным².

Согласно Большому глоссарию терминов международного туризма туристский продукт — это упорядоченная совокупность туристских услуг, работ, обеспечивающих потребление туристских услуг и товаров. В российском туристском праве трактуется как право на тур, предназначенное для реализации туристу. Выделяется национальный туристский продукт, туристский продукт конкретного туристского центра или местности, туристский продукт фирмы или оператора»³.

Туристский продукт несет в себе следующие основные потребительские свойства:

- обоснованность — предоставление всех услуг должно быть обусловлено целью путешествия и соответствующими условиями, основанными на потребностях туриста;
- надежность — соответствие реального содержания продукта рекламе, достоверность информации;
- эффективность — достижение наибольшего эффекта для туриста при наименьших расходах с его стороны;

¹ Требования к финансовому обеспечению, включая размер, установлены Законом о туристской деятельности.

² *Васильев М.В.* Правила оказания туристских услуг / М.В. Васильев. — Москва : Московская финансово-промышленная академия, 2011. — 159 с.

³ Большой Глоссарий терминов международного туризма/The Great Glossary of Terms for the International Tourism/ Под ред. М.Б. Биржакова, В.И. Никифорова — СПб.: «Издательский дом Герда», «Невский Фонд», 2002. — 704 с.

- целостность — завершенность продукта, его способность полностью удовлетворять туристские потребности;
- ясность — потребление продукта, его направленность должны быть понятны как туристу, так и обслуживающему персоналу;
- простота в эксплуатации;
- гибкость — способность продукта в системе обслуживания приспособиться к другому типу потребления и быть невосприимчивым к замене обслуживающего персонала;
- полезность — способность служить достижению одной или нескольких целей (например, отдыха и познания), удовлетворять те или иные потребности туриста¹.

В настоящее время в Российской Федерации туристский продукт может реализовываться только на основании Договора о реализации туристского продукта.

Туристскую деятельность можно классифицировать по различным критериям, широко представленным в научной и учебной литературе. Такими критериями могут быть: вид туризма (туристская деятельность в сфере социального, самодеятельного, внутреннего, корпоративного туризма, туристская деятельность в сфере организации клубного отдыха и т.д.), сфера деятельности (туристская деятельность по внутреннему, въездному, выездному туризму), статус субъекта (туристская деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; туроператоров и турагентов; отечественных и иностранных субъектов) и др.

Правовую основу организации и осуществления туристской деятельности составляет законодательство о туристской деятельности и, в первую очередь, Закон об основах туристской деятельности, ГК РФ, Правила оказания услуг по реализации туристского продукта.

Ряд положений законодательства, касающегося осуществления туристской деятельности содержатся в ВК РФ, Законе Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и др.

Наиболее важными международно-правовыми документами, имеющими значение для организации и осуществления туристской деятельности, являются: Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям (Рим, 21.08–05.09.1963 г.); Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе; Манильская декларация по мировому туризму (Манила, 27.09–10.10.1980 г.); Документ Акапулько (Мексика, 21–27.08.1992 г.); Хартия туризма (1985 г., одобрена на VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации) и ее приложение — Кодекс туриста; Гагская декларация по туризму (10–14.04.1989 г., Нидерланды).

¹ Приходько А. Туристский продукт. — Режим доступа: <http://www.tourfinder.ru/publications/tourproduct.html>

§ 2. Договоры в сфере туристской деятельности

В соответствии с действующим законодательством можно выделить две группы договоров субъектами туристской деятельности и опосредующих такую деятельность: с потребителями и с предпринимателями. При этом содержание, условия, требования к первой группе договоров фактически определяют виды, количество, содержание, стороны второй группы договоров.

Первая группа договоров, в свою очередь, представлена двумя договорами: договоры на возмездное оказание туристских услуг (туристическое обслуживание) и договоры на реализации туристского продукта.

Договор возмездного оказания услуг предусмотрен ГК РФ (ст. 779). По договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Правила главы ГК РФ о возмездном оказании услуг применяются к разным договорам оказания услуг, в том числе по туристическому обслуживанию и иных, за исключением услуг, оказываемых по договорам, предусмотренным главами 37, 38, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 49, 51, 53 ГК РФ.

В научной литературе такие известные ученые, как М.И. Брагинский, Л.Ю. Кабалкин, Я.Е. Парций, Е.Л. Писаревский, Е.Д. Шешенин, Л. В. Щенникова относят договорное обязательство на туристическое обслуживание к обязательствам по возмездному оказанию услуг, указанным в ч. 2 ст. 779 ГК РФ.

Договор о реализации туристского продукта, предусмотренный Законом о туристской деятельности, включает в себя более одной услуги, поэтому может называться сложным или договором на обслуживание. Разные аспекты договора о реализации турпродукта поднимают в своих работах: Е.В. Ахтямова, Е.А. Батищев, Н.А. Внуков, Я.В. Вольвач, Н.А. Ган, В.Е. Егоров, Е.Л. Писаревский, Т.Э. Погудина, А.В. Стригулина, А.Е. Толстова, М.В. Шаруева и др.

В Правилах оказания услуг по реализации туристского продукта определен следующий порядок заключения, исполнения, изменения и прекращения договора о реализации туристского продукта.

В соответствии со ст. 429 ГК РФ до заключения договора о реализации туристского продукта исполнитель и потребитель вправе в письменной форме заключить предварительный договор о реализации туристского продукта. В этом предварительном договоре указываются условия, позволяющие установить предмет, другие существенные условия договора о реализации туристского продукта, а также срок, в который стороны обязуются его заключить.

Договор о реализации туристского продукта между исполнителем и потребителем считается заключенным, если между сторонами в письменной

форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям этого договора.

К существенным условиям договора о реализации туристского продукта, заключаемого между туроператором и потребителем, относятся:

- полное и сокращенное наименования, адрес (место нахождения), почтовый адрес и реестровый номер туроператора;
- размер финансового обеспечения, номер, дата и срок действия договора страхования ответственности туроператора или банковской гарантии, наименование, адрес (место нахождения) и почтовый адрес организации, предоставившей финансовое обеспечение;
- сведения о туристе, а также об ином заказчике туристского продукта и его полномочиях (если турист не является заказчиком) в объеме, необходимом для реализации туристского продукта;
- общая цена туристского продукта в рублях;
- информация о потребительских свойствах (качестве) туристского продукта — программе пребывания, маршруте и условиях путешествия, включая информацию о средствах размещения, об условиях проживания (месте нахождения средства размещения, его категории) и питания, услугах по перевозке потребителя в стране (месте временного пребывания, о наличии экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника, а также дополнительных услугах;
- права, обязанности и ответственность сторон;
- условия изменения и расторжения договора о реализации туристского продукта;
- сведения о порядке и сроках предъявления потребителем претензий к исполнителю в случае нарушения исполнителем условий договора о реализации туристского продукта;
- сведения о порядке и сроках предъявления потребителем требований о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо требований об уплате денежной суммы по банковской гарантии, а также информация об основаниях для осуществления таких выплат по договору страхования ответственности туроператора и банковской гарантии.

Иные условия договора о реализации туристского продукта, в том числе срок оказания входящих в туристский продукт услуг (дата и время начала и окончания путешествия, его продолжительность), определяются по соглашению сторон.

Не допускается включение в договор о реализации туристского продукта условий, ущемляющих права потребителя по сравнению с условиями, установленными федеральными законами, настоящими Правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в области защиты прав потребителей.

К существенным условиям договора о реализации туристского продукта, заключаемого между турагентом и потребителем, наряду с условиями, предусмотренными выше, относятся:

- полное и сокращенное наименования, адрес (место нахождения) и почтовый адрес турагента;
- информация о том, что лицом, оказывающим потребителю услуги по договору о реализации туристского продукта, является туроператор, а также о способах связи с туроператором (номера телефонов, факсов, адрес сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», адрес электронной почты);
- информация о возможности потребителя в случае возникновения обстоятельств, указанных в статье 17.4 Закона о туристской деятельности, обратиться с письменным требованием о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или об уплате денежной суммы по банковской гарантии непосредственно к организации, предоставившей туроператору финансовое обеспечение.

Предложение туристского продукта, адресованное неопределенному кругу лиц, содержащееся в рекламе, описаниях, справочниках и реализованное иными способами, установленными законодательством Российской Федерации, признается публичной офертой, если оно содержит все существенные условия договора о реализации туристского продукта.

В рекламе, содержащей сообщение о проведении стимулирующей лотереи, конкурса, игры или иного подобного мероприятия, условием участия в которых является приобретение конкретного туристского продукта, должны быть указаны:

- сроки проведения такого мероприятия;
- источник информации об организаторе такого мероприятия, о правилах его проведения, количестве призов или выигрышей по результатам такого мероприятия, сроках, месте и порядке их получения.

Потребитель обязан оплатить общую цену туристского продукта в порядке и в сроки, которые установлены в договоре о реализации туристского продукта.

Исполнитель не вправе без согласия потребителя оказывать дополнительные услуги за плату. Потребитель вправе отказаться от оплаты таких услуг, а если они оплачены, потребитель вправе потребовать от исполнителя возврата уплаченной суммы.

Оплата туристского продукта производится посредством наличных или безналичных расчетов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Исполнитель обязан предоставить потребителю туристский продукт, качество которого соответствует обязательным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами

Российской Федерации, а также договору о реализации туристского продукта.

Если федеральными законами или в установленном ими порядке предусмотрены обязательные требования к определенному рода туристскому продукту и (или) услугам, входящим в такой туристский продукт, исполнитель обязан оказать услуги, соответствующие этим требованиям.

Если исполнитель при заключении договора о реализации туристского продукта был поставлен потребителем в известность о конкретных целях туристского продукта, необходимого потребителю, исполнитель обязан предоставить потребителю туристский продукт, пригодный для использования в соответствии с этими целями.

Исполнитель обязан своевременно информировать потребителя о том, что соблюдение указаний потребителя и иные обстоятельства, зависящие от потребителя, могут снизить качество туристского продукта или повлечь за собой невозможность оказания услуг, входящих в туристский продукт, в сроки, указанные в договоре о реализации туристского продукта.

Если потребитель, несмотря на своевременное и обоснованное информирование исполнителем, в разумный срок не изменит указаний о способе оказания услуги либо не устранил иные обстоятельства, которые могут снизить качество туристского продукта, исполнитель вправе отказать от исполнения договора о реализации туристского продукта и потребовать возмещения убытков.

Услуги, входящие в туристский продукт, и процесс их оказания должны быть безопасными для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей среды, а также не причинять ущерба материальным и духовным ценностям общества и безопасности государства.

В случае возникновения обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного пребывания потребителей угрозы безопасности их жизни и здоровья, а равно опасности причинения вреда их имуществу, потребитель и (или) исполнитель вправе потребовать в судебном порядке расторжения договора о реализации туристского продукта или его изменения.

Наличие указанных обстоятельств подтверждается соответствующими решениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принимаемыми в соответствии с федеральными законами.

При расторжении до начала путешествия договора о реализации туристского продукта в связи с наступлением вышеуказанных обстоятельств потребителю возвращается денежная сумма, равная общей цене туристского продукта, а после начала путешествия — ее часть в размере, пропорциональном стоимости не оказанных потребителю услуг.

Исполнитель, в соответствии с положениями Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», принимает необхо-

димые меры по обеспечению безопасности информации о полученных исполнителем в процессе оказания услуг персональных данных потребителя, в том числе при их обработке и использовании.

В случае если законодательством страны (места) временного пребывания установлены требования наличия гарантий оплаты медицинской помощи лицам, временно находящимся на ее территории, исполнитель обязан обеспечить предоставление таких гарантий в форме страхового медицинского полиса. По требованию потребителя исполнитель оказывает содействие в предоставлении услуг по страхованию иных рисков (в том числе при совершении путешествий, связанных с прохождением потребителями маршрутов, представляющих повышенную опасность для их жизни и здоровья).

Исполнитель обязан не позднее 24 часов до начала путешествия передать потребителю оригинал договора о реализации туристского продукта, документы, удостоверяющие право потребителя на услуги, входящие в туристский продукт (ваучер, билет и другие), а также иные документы, необходимые потребителю для совершения путешествия. Предоставление потребителю указанных документов в более поздние сроки возможно лишь при наличии согласия потребителя.

В случае если потребитель выезжает за пределы территории Российской Федерации, исполнитель обязан не позднее 24 часов до начала путешествия передать потребителю оригинал договора о реализации туристского продукта, документы, удостоверяющие право потребителя на услуги, входящие в туристский продукт, в том числе билет, подтверждающий право на перевозку (в том числе чартерную) до пункта назначения и обратно либо по иному маршруту, согласованному в указанном договоре (в случае если законодательством Российской Федерации предусмотрена выдача билета для соответствующего вида перевозки), ваучер, а также иные документы, необходимые потребителю для совершения путешествия.

При оформлении билета в электронном виде потребителю выдается выписка из автоматизированной системы, содержащей сведения о перевозках. Каждая из сторон договора о реализации туристского продукта вправе потребовать его изменения или расторжения в связи с существенными изменениями обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении этого договора.

К существенным изменениям обстоятельств относятся:

- ухудшение условий путешествия, указанных в договоре о реализации туристского продукта;
- изменение сроков совершения путешествия;
- непредвиденный рост транспортных тарифов;
- невозможность совершения потребителем поездки по независящим от него обстоятельствам (болезнь потребителя, отказ в выдаче визы и другие обстоятельства).

Порядок и условия изменения или расторжения договора о реализации туристского продукта в связи с существенными изменениями обстоятельств, из которых стороны исходили при его заключении, а также последствия для сторон такого изменения или расторжения (в том числе распределение между сторонами расходов, понесенных ими в связи с исполнением такого договора), определяются гражданским законодательством Российской Федерации.

Необходимо отметить, что для оптимизации договорной работы, в первую очередь с потребителями, субъектами туристской и иной деятельности в сфере туристской на практике часто используются стандартные формы (бланки, формы, формуляры) договоров.

В связи с этим возникает вопрос о применении норм о договоре присоединения¹ к отношениям в данной сфере.

В научной литературе предлагается возможным применять нормы о договоре присоединения к отношениям в сфере туристического обслуживания².

Вторая группа договоров в туристской деятельности представлена, прежде всего, договорами между туроператорами и турагентами.

Ст. 9 Закона о туристской деятельности определено, что продвижение и реализация туристского продукта турагентом осуществляются на основании договора, заключаемого между туроператором и турагентом.

Конкретный вид такого договора законодательно не закреплен, но указанная правовая норма устанавливает, что турагент осуществляет продвижение и реализацию туристского продукта от имени и по поручению туроператора, а в случаях, предусмотренных договором, заключаемым между туроператором и турагентом, — от своего имени.

В договоре, заключаемом между туроператором и турагентом, должны содержаться:

- условия продвижения и реализации турагентом туристского продукта;
- полномочия турагента на совершение сделок с туристами и (или) иными заказчиками от имени туроператора;

¹ В соответствии с п. 1 ст. 428 ГК РФ договором присоединения признается договор, условия которого определены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах и могли быть приняты другой стороной не иначе как путем присоединения к предложенному договору в целом.

² Так, А.С. Кудреватых, рассматривая стандартную форму договора в широком и узком смысле, делает вывод о том, что к договору о реализации туристского продукта положения о договоре присоединения не применяются. Но одновременно делает вывод о возможности использования норм о договоре присоединения к иным договорам на оказание услуг по туристическому обслуживанию (например, к договору на экскурсионное обслуживание). См.: *Кудреватых А.С. Применение норм о договоре присоединения к отношениям в сфере туристического обслуживания. — Туризм: Право и экономика, № 4, 2013. С. 2–5.*

- условие, предусматривающее возможность (невозможность) заключения турагентом субагентских договоров;
- порядок взаимодействия туроператора и турагента в случае предъявления им претензий туристов или иных заказчиков по договору о реализации туристского продукта, а также в случае необходимости оказания экстренной помощи туристу;
- условие, предусматривающее возможность осуществления выплат туристам и (или) иным заказчикам страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо уплаты денежной суммы по банковской гарантии в случае заключения договора о реализации туристского продукта между туристом и (или) иным заказчиком и турагентом;
- взаимная ответственность туроператора и турагента, а также ответственность каждой из сторон перед туристом и (или) иным заказчиком за непредставление или представление недостоверной информации о туристском продукте, за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Представляется, что такие взаимоотношения могут строиться как по типу договора агентирования (гл. 52 ГК РФ), так и на основе договоров коммерческого представительства (ст. 184), поручения (гл. 49), комиссии (гл. 51), простого товарищества (гл. 55), а в некоторых случаях и коммерческой концессии (гл. 54).

Наиболее распространенным договором в рассматриваемых отношениях является договор агентирования, который российский законодатель выделил в главе 52 ГК РФ, урегулировав в качестве самостоятельных договоров и договор поручения, и договор комиссии, и агентский договор.

Согласно ГК РФ, исполнитель-агент обязуется по поручению и за счет своего принципала осуществлять в его интересах юридические и иные действия либо от своего имени, либо от имени принципала (п. 1 ст. 1005).

По действующему российскому законодательству предусмотрено предоставление агенту общих полномочий на совершение определенных действий, либо возможна конкретизация указаний со стороны принципала, например, путем указания видов и характера заключаемых сделок, порядка и условий предоставления услуг.

В соответствии с п. 1 ст. 1009 ГК РФ агент вправе привлекать к исполнению поручения третьих лиц путем заключения субагентского договора. Ответственным перед принципалом за действия субагента остается агент, что характерно для общих правил о возложении исполнения на третье лицо. Агентским договором может быть предусмотрен как запрет на заключение субагентского договора, так и обратная ситуация — предписание агенту заключить субагентский договор с указанием или без указания конкретных условий такого договора.

Статья 1010 ГК РФ связывает особые случаи прекращения агентского договора лишь с изменениями в статусе агента: вследствие смерти агента, умаления его дееспособности, объявления его умершим или признания безвестно отсутствующим, а также вследствие банкротства агента, являющегося частным предпринимателем.

Агентирование оформляется соответствующим договором, именуемым агентским. Данный договор является разновидностью договора услуг. В основном услуги по агентскому договору относятся к числу юридических, однако в отличие от договоров поручения и комиссии, которыми опосредуется предоставление только юридических услуг, он имеет более широкую сферу применения, поскольку в рамках этого договора могут предоставляться и другие услуги, в частности, в рассматриваемых отношениях.

Агент может выступать как от имени принципала, так и от собственного имени. При этом выбор, от чьего имени агент будет совершать соответствующие действия, зависит от соглашения сторон, а если это не определено — совершается по усмотрению агента.

Предметом агентского договора могут быть как действия сделочного типа, так и действия, не являющиеся таковыми, с которыми, однако, также связаны те или иные правовые последствия. Предметом агентского договора могут быть и такие действия, которые правовых последствий вообще не вызывают. Таковы, например, действия по рекламе услуг, которые никакого отклика со стороны покупателей могут и не вызвать.

Агентские отношения — это отношения по оказанию любых посреднических услуг, в том числе имеющих комплексный характер. Отношения, охватываемые договорами поручения и комиссии, не облакаются в правовую форму агентского договора, поскольку они специально урегулированы законом.

Отличительным признаком агентского договора является также его длящийся по сравнению с поручением и комиссией характер, поскольку агент обязуется совершать определенные действия, т.е. подразумеваются многократно повторяющиеся длящиеся действия агента.

При урегулировании агентского договора законодатель использовал юридико-технический прием, позволяющий применить к этому документу нормы о договоре поручения или комиссии, в зависимости от того, как действует агент — от собственного имени или от имени принципала при условии, что нормы о договоре комиссии и поручения не противоречат положениям, регулирующим отношения агентирования, и существу заключенного агентского договора.

Использование такого приема, с одной стороны, экономит нормативный материал, с другой — оставляет больше возможностей для включения сторонами в договор новых условий, еще не отраженных в законодательстве.

Агентский договор, как и договор комиссии, всегда является возмездным, в том числе и в случаях выступления агента от имени принципала

(т.е. по модели отношений поручения, которые в классическом виде отнюдь не предполагаются возмездными).

Агентский договор может включать условия об ограничении действий агента или принципала определенной территорией, в том числе, если он оформляется по модели отношений поручения. Так, принципал вправе потребовать от агента не заключать с другими принципалами аналогичных агентских договоров, которые должны исполняться на территории, предусмотренной агентским договором (п. 2 ст. 1007 ГК РФ).

В то же время закон не допускает установления агентским договором ограничений по кругу лиц. Ничтожными признаются соглашения, предписывающие агенту продавать товар, выполнять работы или оказывать услуги лишь определенной категории покупателей либо исключительно покупателям, имеющим место нахождения или место жительства на определенной территории (п. 3 ст. 1007 ГК РФ).

В отношении юридических действий как предмета агентского договора закон допускает оформление полномочий агента на совершение сделок от имени принципала не доверенностью, а договором, заключенным в простой письменной форме и закрепляющим общие полномочия агента на совершение таких сделок.

Такое оформление характерно для коммерческого представительства. Однако в отличие от него в агентском договоре допускается указание общих полномочий агента на совершение сделок от имени принципала без конкретизации их характера. В подобной ситуации принципал не вправе отказываться от прав и обязанностей по совершенным для него сделкам, ссылаясь на отсутствие у агента конкретных полномочий.

Содержание агентского договора, включающее права и обязанности сторон по агентскому договору, во многом напоминает содержание договоров поручения и комиссии.

Основной обязанностью агента является выполнение поручения в соответствии с условиями заключенного договора и указаниями принципала. О ходе исполнения поручения принципал может судить по отчетам, которые агент обязан представлять в порядке и в сроки, установленные агентским договором. Так, могут предусматриваться направление копий всех заключенных агентом договоров, письменные отчеты о всех состоявшихся переговорах. Если стороны не определили сроки и порядок предоставления отчета, то агент обязан представить отчет по мере исполнения им договора или по окончании действия договора (п. 1 ст. 1008 ГК РФ).

Поскольку агент действует за счет принципала, то обязательным является предоставление финансовых отчетов, хотя принципал вправе освободить агента от представления отчета, поскольку правило ст. 1008 ГК РФ является диспозитивным и позволяет сторонам договориться об установлении иного правила либо отказаться от представления отчета. Агент обязан приложить к своему отчету доказательства, подтверждающие

необходимость и обоснованность произведенных расходов. Если принципал имеет какие-либо возражения по отчету агента, он обязан уведомить агента о наличии возражений не позднее тридцати дней с даты получения отчета. Если принципал не заявил в указанный срок о несогласии с обоснованностью каких-либо расходов, то считается, что принципал принял отчет без возражений (п. 3 ст. 1008 ГК РФ). При заявлении принципалом возражений по отчету констатируется лишь наличие спора между агентом и принципалом по поводу исполнения поручения и расходования средств, в дальнейшем же спор подлежит рассмотрению в установленном законом порядке.

Агент вправе привлекать к исполнению поручения третьих лиц путем заключения субагентского договора. Субагент не может полностью заменить агента, поскольку закон запрещает субагенту заключать с третьими лицами сделки от имени принципала (п. 2 ст. 1009 ГК РФ). Таким образом, субагент может совершать сделки в интересах принципала лишь от собственного имени. Исключение составляет ситуация, когда в соответствии с п. 1 ст. 187 ГК РФ агент вынужден силою обстоятельств передоверить исполнение поручения субагенту для защиты интересов принципала, при этом передоверие должно производиться по правилам, предусмотренным ст. 976 ГК РФ, регулирующей порядок передоверия исполнения поручения.

Принципал обязан уплатить агенту вознаграждение и возместить понесенные им при исполнении поручения расходы. Размер и порядок выплаты вознаграждения определяются договором. Если размер вознаграждения не определен договором, то подлежит применению правило ст. 424 ГК РФ, в соответствии с которым вознаграждение выплачивается в размере, обычно взимаемом за соответствующие аналогичные услуги при сравнимых обстоятельствах (ст. 1006 ГК РФ).

Напротив, ст. 1006 ГК РФ устанавливает, что агентский договор всегда является возмездным, в том числе и в случаях выступления агента от имени принципала (то есть по модели отношений поручения, которые в классическом виде отнюдь не предполагаются возмездными).

Принципал обязан уплатить агенту вознаграждение в течение недели с момента получения отчета агента за прошедший период, но иной порядок может быть предусмотрен договором или вытекать из существа договора либо обычаев делового оборота. Например, если агент сам получает денежные средства от третьих лиц по заключенным сделкам, то обычаи делового оборота допускают самостоятельное удержание причитающегося вознаграждения агентом из имеющихся у него сумм, принадлежащих принципалу, что часто применяется в договорах туроператора и турагента. В те же сроки, как правило, возмещаются и расходы агента.

Специальных требований по форме заключения агентского договора законом не предусмотрено, поэтому правила заключения и оформления агентского договора соответствуют общим правилам ГК РФ.

Агентский договор по усмотрению сторон может заключаться как на определенный срок, так и без указания срока (п. 3 ст. 1005 ГК РФ). Важно то, что он, как правило, не содержит указания на выполнение какого-либо разового поручения, а охватывает своими действиями определенный промежуток времени.

Отдельного внимания требуют договоры страхования, которые заключаются при осуществлении туристкой деятельности. Договор страхования — это соглашение, в силу которого одна сторона (страхователь) уплачивает страховую премию, а другая сторона (страховщик) обязуется при наступлении страхового случая выплатить страховое возмещение в пределах определенной договором суммы (по имущественному страхованию), либо страховую сумму (по личному страхованию).

Договор страхования может быть добровольным или обязательным в силу закона. Турист всегда имеет право заключить со страховой организацией договор добровольного страхования, связанного с путешествием.

Законом о туристской деятельности предусмотрен отдельный вид договора страхования — гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта.

К отношениям по договору страхования ответственности туроператора применяются положения и требования о финансовом обеспечении туроператора.

Объектом страхования ответственности туроператора являются имущественные интересы туроператора, связанные с риском возникновения обязанности возместить туристам и (или) иным заказчикам реальный ущерб, возникший в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Объектом страхования ответственности туроператора являются имущественные интересы туроператора, связанные с риском возникновения обязанности возместить туристам и (или) иным заказчикам реальный ущерб, возникший в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Страховым случаем по договору страхования ответственности туроператора является факт установления обязанности туроператора возместить туристу и (или) иному заказчику реальный ущерб, возникший в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта, при условии, что это произошло в течение срока действия договора страхования ответственности туроператора.

Страховщиком по договору страхования ответственности туроператора может быть страховая организация, зарегистрированная на территории Российской Федерации и имеющая право осуществлять страхование гражд-

данской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору.

Договор страхования ответственности туроператора заключается на срок не менее одного года. Срок действия договора страхования ответственности туроператора считается продленным на тот же срок и на тех же условиях, если ни туроператор, ни страховщик за три месяца до окончания срока его действия не заявят о прекращении или изменении данного договора либо о заключении нового договора страхования ответственности туроператора. Договор страхования ответственности туроператора не может быть расторгнут досрочно.

Страховая сумма по договору страхования ответственности туроператора определяется по соглашению туроператора и страховщика, но не может быть менее размера финансового обеспечения, предусмотренного Законом о туристской деятельности.

Договор страхования ответственности туроператора должен включать:

- определение объекта страхования; определение страхового случая; размер страховой суммы; срок действия договора страхования; порядок и сроки уплаты страховой премии;
- порядок и сроки уведомления туристом и (или) иным заказчиком страховщика о наступлении страхового случая; порядок и сроки предъявления туристом и (или) иным заказчиком или их законными представителями заявления о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора непосредственно страховщику; перечень документов, которые обязаны представить турист и (или) иной заказчик либо объединение туроператоров в сфере выездного туризма в обоснование своих требований к страхователю о возмещении реального ущерба; (см. текст в предыдущей редакции);
- последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств субъектами страхования.

В договоре страхования ответственности туроператора по соглашению сторон могут определяться иные права и обязанности.

В договоре страхования ответственности туроператора не может быть предусмотрено условие о частичном освобождении страховщика от выплаты страхового возмещения (условие о франшизе) при наступлении страхового случая.

Основанием для выплаты страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора является факт установления обязанности туроператора возместить туристу и (или) иному заказчику реальный ущерб, возникший в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, если это является существенным нарушением условий такого договора.

Существенным нарушением условий договора о реализации туристского продукта признается нарушение, которое влечет для туриста и (или) иного заказчика такой ущерб, что он в значительной степени лишается того, на что был вправе рассчитывать при заключении договора.

К существенным нарушениям туроператором договора о реализации туристского продукта относятся:

- неисполнение обязательств по оказанию туристу и (или) иному заказчику входящих в туристский продукт услуг по перевозке и (или) размещению;
- наличие в туристском продукте существенных недостатков, включая существенные нарушения требований к качеству и безопасности туристского продукта.

Требование о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора должно быть предъявлено туристом и (или) иным заказчиком, а в случаях, установленных Законом о туристской деятельности, также объединением туроператоров в сфере выездного туризма страховщику в течение срока исковой давности, установленного законодательством Российской Федерации.

Страховщик освобождается от выплаты страхового возмещения туристу и (или) иному заказчику, если турист и (или) иной заказчик обратились к страховщику с требованием о возмещении упущенной выгоды и (или) компенсации морального вреда, возникших в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Страховщик не освобождается от выплаты страхового возмещения туристу и (или) иному заказчику по договору страхования ответственности туроператора, если страховой случай наступил вследствие умысла туроператора. В этом случае страховщик имеет право предъявлять регрессное требование к туроператору в размере выплаченного страхового возмещения.

Страховой тариф по договору страхования ответственности туроператора определяется страховщиком исходя из сроков действия договора страхования и с учетом факторов, влияющих на степень страхового риска.

Страховщик обязан выплатить страховое возмещение по договору страхования ответственности туроператора по письменному требованию туриста и (или) иного заказчика при наступлении страхового случая.

§ 3. Публичная организация туристской деятельности

К федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим публичное управление туристской деятельностью, относятся Министерство культуры Российской Федерации (осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере туристской деятельности), Федеральное агентство по туризму (Росту-

ризм), осуществляющее функции по реализации приоритетных направлений государственного регулирования туристской деятельности в Российской Федерации, формированию и ведению Единого федерального реестра туроператоров, информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов об угрозе безопасности туристов в стране (месте) временного пребывания;- продвижению туристического продукта на внутреннем и мировом туристических рынках.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) осуществляет контрольно-надзорные функции и, в частности, полномочия в области защиты прав туристов как потребителей.

Одним из средств государственного регулирования туристской индустрии является *учет субъектов* деятельности, в частности, туроператоров, осуществляемый согласно ст. 4.1. Закона о туристской деятельности, путем формирования и ведения Единого федерального реестра туроператоров.

При этом указанный реестр является федеральной государственной информационной системой, содержащей зафиксированные на материальном носителе сведения в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации.

Ведение реестра осуществляется на бумажном и электронном носителе. Ведение реестра на электронном носителе осуществляется в соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, обеспечивающими совместимость и взаимодействие этого реестра с иными федеральными информационными системами и информационно-телекоммуникационными сетями.

Так, согласно информации Ростуризма, по состоянию на 1 января 2014 г.¹ в данной федеральной государственной информационной системе содержатся сведения о 4608 туроператорах, по состоянию на 1 июля 2014 г. — 4338 туроператорах.

Законом об основах туристской деятельности также определен объем сведений о туроператоре, которые должны содержаться в Реестре:

- полное и сокращенное наименования на русском языке; если в учредительных документах туроператора его наименование указано на одном из языков народов Российской Федерации и (или) на иностранном языке — также наименование туроператора на этом языке;
- адрес (место нахождения) и почтовый адрес;
- сведения об учредителях туроператора;
- серия, номер и дата выдачи документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице, осуществляющем туроператорскую деятельность, в единый государственный реестр юридических лиц;

¹ Источник. <http://russiatourism.ru/>

- серия, номер и дата выдачи свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, идентификационный номер налогоплательщика;
- фамилия, имя и отчество руководителя юридического лица, осуществляющего туроператорскую деятельность (далее — руководитель туроператора);
- размер финансового обеспечения, номер, дата и срок действия договора страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, либо банковской гарантии исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта, наименование организации, предоставившей финансовое обеспечение;
- сфера туроператорской деятельности (международный туризм, внутренний туризм, международный и внутренний туризм);
- адреса (места нахождения) и почтовые адреса структурных подразделений туроператора, осуществляющих туроператорскую деятельность;
- адрес официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, в реестр также включаются сведения:

- об общем объеме денежных средств, полученных туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, от реализации в этой сфере туристского продукта за предыдущий год (по данным бухгалтерской отчетности на конец отчетного года, представленным или опубликованным в соответствии с законодательством Российской Федерации);
- о членстве туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, в объединении туроператоров в сфере выездного туризма;
- о размере уплаченного взноса в компенсационный фонд объединения туроператоров в сфере выездного туризма.

Сведения о туроператоре вносятся в реестр на основании заявления туроператора, представляемого в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (Федеральное агентство по туризму) в порядке, установленном Законом о туристской деятельности и специальным Административным регламентом¹.

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти не позднее пяти дней со дня поступления заявления туроператора с приложением

¹ Административный регламент по предоставлению Федеральным агентством по туризму государственной услуги по формированию и ведению единого федерального реестра туроператоров, утвержденный Приказом Минспорттуризма России от 26.09.2011 № 1117.

всех необходимых документов принимает решение о внесении сведений о туроператоре в реестр либо об отказе во внесении в реестр таких сведений.

Указанные решения оформляются соответствующим актом уполномоченного федерального органа исполнительной власти. В случае принятия уполномоченным федеральным органом исполнительной власти решения об отказе во внесении сведений о туроператоре в реестр это решение должно быть мотивировано.

Основанием для отказа во внесении сведений о туроператоре в реестр является:

- представление недостоверных сведений о туроператоре;
- несоответствие имеющегося у туроператора финансового обеспечения требованиям, предусмотренным настоящим Федеральным законом;
- непредставление сведений о членстве туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, в объединении туроператоров в сфере выездного туризма (для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма).

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти размещает на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведения о туроператоре, содержащиеся в реестре. Размещение и актуализация на сайте Ростуризма в сети «Интернет» (<http://reestr.russiatourism.ru>) информации о юридических лицах, которые имеют право осуществлять туроператорскую деятельность на территории Российской Федерации позволяет туристам, субъектам туристской индустрии, а также органам публичной власти оперативно воздействовать на туроператоров, нарушающих права и законные интересы туристов, и принимать иные необходимые меры.

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти исключает сведения о туроператоре из реестра в случае: ликвидации туроператора, прекращения деятельности туроператора в результате его реорганизации, за исключением реорганизации в форме преобразования, непредставления туроператором сведений о наличии у него финансового обеспечения на новый срок, представления туроператором заявления о прекращении туроператорской деятельности, исключения туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, из членов объединения туроператоров в сфере выездного туризма (в отношении туроператоров, осуществляющих деятельность исключительно в сфере выездного туризма).

Учет субъектов турагентской деятельности осуществляются путем предоставления уведомления о начале осуществления деятельности в соответствии с Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Уведомление предоставляется в уполномоченный орган — Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (при осуществлении деятельности на территориях, подлежащих обслуживанию Федеральным медико-биологическим агентством уведомление направляется в данное ведомство)¹.

Уполномоченный орган согласно п. 12 Правил, осуществляет учет уведомлений путем внесения в реестр уведомлений следующих сведений:

- а) полное и сокращенное, в том числе фирменное (при наличии), наименование юридического лица, его организационно-правовая форма, фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя;
- б) почтовые адреса места нахождения юридического лица, в том числе его филиалов и представительств, мест фактического осуществления заявленного вида (видов) деятельности, мест фактического осуществления заявленного вида (видов) деятельности индивидуального предпринимателя;
- в) основной государственный регистрационный номер юридического лица или основной государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя;
- г) идентификационный номер налогоплательщика, дата постановки юридического лица или индивидуального предпринимателя на учет в налоговом органе;
- д) вид деятельности, виды работ (услуг), выполняемых в составе деятельности, о начале которой сообщается в уведомлении;
- е) дата поступления уведомления и его регистрационный номер.

Порядок представления уведомлений о начале турагентской деятельности, форма такого уведомления Правилами представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, а также соответствующими административными регламентами².

¹ См. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности».

² Там же, а также Административный регламент предоставления Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека государственной услуги по приему и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов работ и услуг согласно перечню, предусмотренному постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584, утвержденный приказом Роспотребнадзора от 19.07.2012 № 779: Административный регламент предоставления Федеральным медико-биологическим агентством государственной услуги по приему и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на территориях, подлежащих обслуживанию Федеральным медико-биологическим агентством, отдельных видов работ и услуг по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации, утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 27.12.2011 № 1652н.

Форма уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности определена Приложением № 2 к указанным Правил.

Необходимо отметить, что уведомлением заявитель подтверждает соответствие территорий, зданий, помещений, сооружений, оборудования, иных подобных объектов, транспортных средств, предназначенных для использования в процессе осуществления заявленной деятельности, персонала, иных условий осуществления предпринимательской деятельности обязательным требованиям.

Нарушение установленного порядка представления уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 19.7.5-1. КОАП РФ.

Следующим средством государственного регулирования выступает *стандартизация*, осуществляемая в соответствии с законодательством Российской Федерации. основополагающим актом в области стандартизации является Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании». Учитывая важность туристской деятельности в экономике страны и обеспечения охраны прав туристов, принято несколько национальных стандартов, применение которых является добровольным для субъектов туристской деятельности. Среди них, например:

ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования», утвержденный Постановлением Госстандарта России от 16 ноября 2000 № 295-ст, который устанавливает общие требования к туристским услугам, требования безопасности услуг для жизни, здоровья туристов, сохранности их имущества и охраны окружающей среды и распространяется на юридических лиц, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, индивидуальных предпринимателей, оказывающих туристские услуги;

ГОСТ Р 50644–2009 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов», утвержденный приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 773-ст, который устанавливает требования по обеспечению безопасности жизни, здоровья, имущества туристов при совершении путешествий и распространяется на юридических лиц, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, индивидуальных предпринимателей, оказывающих туристские услуги;

ГОСТ Р 51185–2008 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования.» утвержденный приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 518-ст, который распространяется на средства размещения, предназначенные для проживания туристов, устанавливает общие требования к средствам размещения и предоставляемым в них услугам, предназначен для применения организациями и индивидуальными предпринимателями, оказывающими услуги средств размещения и на основе этого стандарта могут разрабатываться нормативные документы, устанавливающие требо-

вания к средствам размещения конкретных видов, в том числе стандарты организаций — исполнителей услуг средств размещения;

ГОСТ Р 50681–2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг», который устанавливает порядок и правила проектирования туристских услуг, в том числе входящих в туристский продукт, применяется юридическими лицами, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, индивидуальными предпринимателями, оказывающими туристские услуги и/или услуги по разработке технических документов в сфере туризма;

ГОСТ 53522–2009 «Туристские и экскурсионные услуги. Основные положения», что распространяется на туристские и экскурсионные услуги и применяется юридическими лицами, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, и индивидуальными предпринимателями.

Еще одним средством государственного регулирования туристской деятельности выступает *сертификация туристских услуг*, т.е. деятельность по подтверждению соответствия их установленным требованиям. Сертификация производится в целях:

- создания условий для деятельности организаций туристской индустрии на едином товарном рынке Российской Федерации;
- содействия туристам в компетентном выборе туристских услуг;
- защиты потребителя от недобросовестности исполнителей туристских услуг;
- контроля за безопасностью продукции и услуг для жизни, здоровья, охраны окружающей среды и имущества;
- подтверждение показателей качества услуг, заявленных организациями туристской индустрии.

В Перечень сертифицируемых туристских услуг в системе сертификации включены: услуги туроператора по организации внутреннего туризма (тур оздоровительный, познавательный, спортивный, религиозный, иные туры); услуги туроператора по организации выездного туризма (тур оздоровительный, познавательный, спортивный, религиозный, иные туры); услуги туроператора по организации въездного туризма (тур оздоровительный, познавательный, спортивный, религиозный, иные туры); услуги турагента; услуги при самостоятельном туризме (предоставление информационных материалов, туристских схем, описаний маршрутов, естественных препятствий объектов; услуги консалтинговые, включающие вопросы организации туризма, обеспечение безопасности на туристических маршрутах и другие; посреднические услуги по обеспечению безопасности на туристических маршрутах) и др.

Для сертификации кроме положений Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и инди-

видуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и других законов, имеют значение следующие документы: письмо Роспотребнадзора от 07.08.2009 № 3 01/11347-9-32 «Об осуществлении контроля (надзора) за исполнением законодательства о защите прав потребителей при оказании туристских услуг»; письмо Роспотребнадзора от 31.08.2007 № 0100/8935-07-32 «Об особенностях правоприменительной практики, связанной с обеспечением защиты прав потребителей в сфере туристического обслуживания».

Для прохождения сертификации кроме основного пакета документов на сертификацию туристских услуг, соответствующего Перечню документов на сертификацию услуг (работ) субъекты туристской деятельности должны представить дополнительный пакет документов на сертификацию туристских услуг: правила въезда в страну (место) временного пребывания; правила действий сопровождающих и экскурсоводов по обеспечению безопасности при проведении экскурсий; договоры с принимающей стороной, договоры с перевозчиком; договор между туроператором / турагентом (продавцом) и туристом. инструкцию по действиям персонала в чрезвычайных ситуациях. Кроме этого при организации автобусных экскурсий дополнительно представляются такие документы: правила поведения экскурсантов при нахождении в автобусе, инструкция об обязанностях водителя по обеспечению безопасности, договор с транспортным предприятием или индивидуальным предпринимателем¹.

Вопросы для контроля к главе IV

1. Понятие и виды туристской деятельности.
2. Правовая основа туристской деятельности: общая характеристика.
3. Договор на оказание услуг по туристическому обслуживанию: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
4. Договор о реализации туристского продукта: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
5. Договоры между субъектами туристской деятельности: понятие, виды, общая характеристика.
6. Полномочия национальной туристской администрации.
7. Учет субъектов туристской индустрии. Федеральный реестр туроператоров.
8. Сертификация и стандартизация в сфере туризма.

¹ Сертификация туристских услуг: Институт Консалтинга и Сертификации – Режим доступа: <http://www.icc-iso.ru/services/works/tourist/>

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСТИНИЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ

В главе V рассматриваются следующие вопросы: общая характеристика правового регулирования гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания, договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания, публичная организация гостиничной деятельности и общественного питания.

§ 1. Общая характеристика правового регулирования гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания

Наибольшее влияние на развитие туризма оказывает гостиничная индустрия, которая выступает материально-технической базой и основной составляющей туристской индустрии, поскольку согласно Закону о туристской деятельности услуги по размещению являются составной частью туристского продукта.

Гостиничный рынок России составляет немногим более 1% мирового гостиничного рынка, находится на стадии формирования и имеет огромный потенциал для роста. На развитие гостиничной индустрии в мире и Российской Федерации влияют разнообразные факторы, которые можно разделить на две группы:

- 1) факторы внешней среды, влияющие на формирование потребностей в гостиничных услугах;
- 2) факторы внутренней (конкурентной среды), определяющие тенденции, которые будут оказывать влияние на деятельность гостиничных предприятий в будущей конкурентной среде и, соответственно, способствовать выработке максимально эффективной стратегии развития¹.

Гостиничная деятельность рассматривается как вид экономической деятельности, который включает предоставление гостиничных услуг и ор-

¹ Ливанов В.В. Влияние социально-экономических факторов на развитие гостиничной индустрии в Российской Федерации: Диссертация на соиск. степ. канд. географ. наук по спец. 25.00.24. — М., 2010, — 146 с. — Режим доступа: Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/vliyanie-sotsialno-ekonomicheskikh-faktorov-na-razvitie-gostinichnoi-industrii-v-rossiiskoi-#ixzz2qYDGFESi>

ганизацию за вознаграждение краткосрочного проживания в гостиницах и других средствах размещения; это деятельность специализированных предприятий, предлагающих на коммерческой основе собственные услуги и обеспечивающих клиентам, которые путешествуют необходимые условия для размещения и питания; это предпринимательская деятельность гостиничных предприятий как самостоятельных хозяйствующих субъектов с целью получения прибыли.

Кроме этого гостиничную деятельность определяют и как деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, обладающих или наделенных в установленном порядке имущественными правами на какое-либо коллективное средство размещения по непосредственному распоряжению и управлению им, для предоставления услуг размещения и обслуживания граждан, а также иная деятельность по организации и оказанию гостиничных услуг, включая их реализацию¹.

Гостиничная услуга представляет собой комплекс действий услугодателя (гостиничной компании), направленный на удовлетворение потребности услугополучателя (постояльца) в комфортном временном размещении в гостинице и связанном с ним обслуживании. Гостиничная услуга обладает следующими признаками: обязательное наличие в содержании гостиничной услуги двух составляющих материальной составляющей и составляющей обслуживания; гостиничная услуга может быть оказана и потреблена только в специальном месте — в гостинице; обязательное наличие у услугодателя профессионального опыта в области гостеприимства². Гостиничная услуга характеризуется следующими основными признаками: ограниченность во времени и пространстве; неосвязаемость; синхронность оказания и потребления в одном месте; наличие у исполнителя специальных знаний в области гостеприимства; содержит в себе материальную и организационную составляющие³.

Тихомировой А.В. предлагаются следующие критерии качества гостиничных услуг: функциональное качество: а) уровень обслуживания; б) профессионализм обслуживающего персонала гостиницы; в) доступность предоставления гостиничных услуг; г) безопасность предоставляемых услуг; материальное качество: а) материально-технические требования к гостинице; б) материально-технические требования к номеру гостиницы⁴.

Гостиничные услуги зачастую носят комплексный характер. Так, помимо размещения, в туристской гостинице обычно оказывают еще три вида

¹ Словарь туристических терминов. — Режим доступа: <http://www.otpusk.uz/information/dictionary.php>

² *Жмулина, Д.А.* Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009, 162 с.

³ *Цаликова М.Б.* Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Краснодар 2007.

⁴ *Тихомирова А.В.* Указ. соч., с. 6.

услуг: питание, обеспечение досуга (например, тренажерные залы, бассейны, вечера национальной музыки и т.п.), бытовое обслуживание (услуги химчистки, услуги парикмахерской, услуги прачечной и т.п.).

Фактически предоставление каждого вида таких услуг имеет особенности правового регулирования.

В качестве объектов гостиничной деятельности выступают средства размещения.

Как указывалось в главе III настоящего учебника, такие средства подразделяют на коллективные и индивидуальные.

В свою очередь, Исполнитель услуги средств размещения: организация или индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги средств размещения на собственной или арендованной материальной базе¹.

Основным элементом средств размещения является гостиница. Согласно Федеральному Закону от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» представляют собой здания (помещения) с постоянным пребыванием людей, т.е. помещение, в котором предусмотрено пребывание людей непрерывно в течение более двух часов.

Согласно ст. 2 Закона о праве граждан на свободу передвижения гостиница (санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база) является местом пребывания гражданина, т.е. где он проживает временно.

Согласно Правилам предоставления гостиничных услуг под гостиницей понимается имущественный комплекс (здание, часть здания, оборудование и иное имущество), предназначенный для предоставления услуг, а под исполнителем — организация независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги потребителям по возмездному договору.

Гостиницы принято делить по многим критериям, которые представлены в специальной литературе², в частности, в зависимости от расположения, набора предоставляемых услуг и уровня предлагаемого обслуживания, типа конструкций, вместимости, этажности, назначения, режима эксплуатации и пр.

¹ ГОСТ Р 51185–2008.

² Волков Ю.Ф. Законодательные основы гостиничного сервиса. Учебное пособие. Ростов н/Д : Феникс, 2003. — 320 с.; Жмулина Д.А. Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг: монография. М.: Волтерс Клувер, 2010. — 110 с.; Фролова Т.А. Экономика и управление в сфере социально-культурного сервиса и туризма. Конспект лекций. Таганрог: Изд-во ТТИ ЮФУ, 2011; Кусков А.С. Гостиничное дело. Учебное пособие. — 2-е испр. : Даликов и К., 2010. — 328 с.; Федцов В.Г. Культура гостиничного туристского сервиса. : Учебник.- Ростов н/Д : Феникс, 2008.- 503 с.; Феоктистов И.А. Гостиничный бизнес: особенности учета и налогообложения. — М.: Гросс-Медиа, 2008. — 200 с.; Иванов В.В., Волов А.Б. Гостиничный менеджмент.- М.: ИНФРА — М., 2007. — 384 с.; Сетин В.С. Организация международного туризма: Учебник. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Финансы и статистика, 2005. — 400 с.; и др.

Так, по числу постоянных спальных мест (вместимости), как следует из Системы классификации гостиниц и иных средств размещения¹, различают: мини-отели (от 5 до 15 мест), гостиницы до 50 мест, гостиницы более 50 мест. В свою очередь, малые средства размещения (до 50 мест) подразделяют на следующие группы: малые гостиницы, малые отели (с номерным фондом от 16 до 50 номеров); мини-гостиницы, мини-отели (с номерным фондом от 5 до 15 номеров); меблированные комнаты, гостевые комнаты².

Указанные классификации предопределяют отличия в правовом режиме гостиниц относительно их создания и использования, а в правовом статусе гостиничных предприятий — относительно основных и дополнительных прав и обязанностей. В частности, одним из существенных аспектов, где имеются такие различия, является обеспечение безопасности услуг средств размещения, что реализуется посредством установления специальных требований, закрепленных в соответствующем законодательстве:

- в области градостроительной деятельности, включая требования строительных норм и правил при проектировании и строительстве средств размещения, требований технической эксплуатации зданий, сооружений и оборудования гостиницы, установленных нормативными документами;
- в области противопожарной безопасности;
- в области санитарно-эпидемиологического благополучия человека;
- в области обеспечения личной безопасности постояльцев и сохранности их имущества;
- к квалификации персонала гостиницы, в том числе к наличию навыков, знаний и умений в области обеспечения безопасности средств размещения в повседневных условиях и в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера³.

Практически наиболее востребованной является классификация гостиниц по уровню комфорта, ассортименту и стоимости услуг, которых в разных странах сейчас существует более тридцати. Так, в этой классификации известны: система звезд (например, Россия, Австралия, Венгрия, Италия), система букв (например, Греция), система «корон»/ «ключей» (например, Соединенное королевство Великобритании и Северной Ирландии), система разрядов (например, Испания, Италия, Израиль); система баллов

¹ Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

² ГОСТ Р 54606 2011 «Малые средства размещения. Общие положения», утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 08.12.2011 № 740-ст.

³ См. также: Leong Choon Chiang, Strategies for Safety and Security in Tourism: A conceptual framework for the Singapore Hotel Industry// THE JOURNAL OF TOURISM STUDIES Vol. 11, No. 2, DEC. '00

(например, Индия), корпорационные системы, действующие в рамках одной гостиничной корпорации (например, «Холидей Инн», «Мариотт» и др.).

С 30 ноября 1989 г. действует разработанный ВТО в Мадриде — документ под названием «Межрегиональная гармонизация критериев гостиничной классификации на основе классификационных стандартов, одобренных региональными комиссиями», который носит рекомендательный характер. Согласно ему гостиница любой категории должна отвечать требованиям безопасности и гигиены, обеспечивать круглосуточный сервис, неотложную медицинскую помощь, сохранность ценностей, стирку, почтовые услуги. В тоже время, поскольку всемирной универсальной классификации гостиниц по звездам или другим категориям пока нет, ВТО, Международная гостиничная ассоциация и Комитет гостиничной и ресторанной индустрии Европейского союза рекомендуют лишь введение звездной классификации мировых гостиниц по отдельным характеристикам: место расположения отеля; величина номеров, их планировка, удобство и оснащение; набор предоставляемых услуг; наличие иных помещений и залов для проведения досуга, занятий спортом и т. д.¹

В России в соответствии с такой классификацией предусмотрены 6 категорий: «пять звезд», «четыре звезды», «три звезды», «две звезды», «одна звезда», «мини-отель»².

Нормативно-правовое регулирование гостиничной деятельности основано на положениях ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, провозглашающей, что в РФ гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, а также закрепляющих основные права и свободы человека и гражданина, важные для этой сферы, в том числе право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (ст. 27), право на отдых (ч. 5 ст. 37).

Общее правовое регулирование оказания гостиничных услуг представлено гл. 39 ГК РФ «Возмездное оказание услуг», хотя в перечне услуг нет указания на гостиничные услуги (п. 2 ст. 779 ГК РФ).

Следующий источник правового регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг — Закон о туристской деятельности, который закрепляет общие положения о классификации объектов туристской индустрии, среди которых гостиницы и иные средства размещения; принадлежность гостиниц и иных средств размещения к туристской индустрии; включение в туристский продукт комплекса услуг по размещению, оказываемых за общую цену по договору о реализации туристского продукта.

¹ Зорин И.В., Каверина Т.П., Квартальнов В.А. Туризм как вид деятельности http://tourlib.net/books_tourism/zorin05.htm

² Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

Важную роль в регулировании деятельности по оказанию гостиничных услуг играет Закон о защите прав потребителей», который регламентирует взаимоотношения, возникающие между потребителем и исполнителем услуг, в том числе гостиничных, определяет права потребителей по приобретению услуг надлежащего качества, безопасных для их жизни и здоровья, на получение информации об услугах и их исполнителях, государственную и общественную защиту, а также механизм реализации этих прав.

Основные гарантии прав инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности на гостиничном рынке России закреплены Федеральными законами от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях» и от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», Законом РСФСР от 26.06.1991 № 1488-1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»¹.

Значительную роль в оценке качества рассматриваемых услуг играет Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», который регламентирует отношения, возникающие при разработке, принятии, применении, и исполнении на добровольной основе требований к оказанию услуг.

Одним из основных источников правового регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг являются Правила предоставления гостиничных услуг. В них содержатся определения понятий гостиницы как имущественного комплекса и исполнителя, которым выступает гостиничное предприятие; виды информации об услугах и порядок ее доведения до потребителя; порядок оформления проживания в гостинице и оплаты услуг; порядок предоставления услуг, ответственность исполнителя и потребителя за предоставление услуг.

Важным документом является и Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями», которым закреплена Система классификации гостиниц и иных средств размещения, устанавливающая организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоению гостиницам и иным средствам размещения категорий.

ГОСТ Р 51185–2008 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» дает определения таким понятиям, как «средство размещения», «номер» и т.п., а также устанавливает виды средств размещения и номеров в средствах размещения, а также содержит также ряд общих требований, которые носят рекомендательный характер.

¹ Утратил силу в части норм, противоречащих Федеральному закону от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

Кроме этого национальный стандарт ГОСТ Р 54606–2011 «Услуги малых средств размещения. Общие положения» закрепляет понятие и виды малых средств размещения, общие требования к таким средствам, порядок их классификации, требования к услугам в этих средствах размещения, требования безопасности и охраны окружающей среды.

Еще одним документом, который может быть использован субъектами гостиничной деятельности, являются Международные гостиничные правила (одобрены Советом Международной гостиничной ассоциации 2 ноября 1981 г. Катманду, Непал), целью которых является кодификация общепринятой международной торговой практики, регулирующей вопросы договора на размещение в гостинице для информирования гостя и владельца гостиницы об их взаимных правах и обязанностях. Такие правила являются дополнением к положениям, предусмотренным в национальных законодательствах о договорных отношениях, и применяются они, когда такое законодательство не включает специфических положений, касающихся договора на размещение в гостинице¹.

К документам, которыми регулируются отдельные вопросы деятельности по оказанию гостиничных услуг, относятся нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по отдельным вопросам такой деятельности. Так, например, это акты, посвященные вопросам обеспечения безопасности в гостиницах². Примером в этой области является и Распоряжение Правительства Москвы от 20.07.2007 № 1529-РП «О Концепции по повышению безопасности и антитеррористической защищенности гостиничных предприятий города Москвы» (вместе с «Требованиями по безопасности и антитеррористической защищенности к гостиничным предприятиям города Москвы»), а также Распоряжение Правительства Москвы от 15.11.2006 № 2335-РП «Об усилении мер безопасности на гостиничных предприятиях города Москвы» (вместе с «Инструкцией по разработке паспорта антитеррористической защищенности и техногенной безопасности предприятиями гостиничного комплекса города Москвы»). Еще одним примером может быть Закон Нижегородской области от 29.11.2013 № 164-З «О государственной поддержке организаций, реализующих инвестиционные проекты по строительству (реконструкции) гостиниц или иных средств размещения на территории Нижегородской области в связи с подготовкой и проведением в городе Нижний Новгород игр Кубка конфедераций FIFA 2017 года и чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года»³.

¹ Международные гостиничные правила (одобрены Советом Международной гостиничной ассоциации. 2 ноября 1981 г. Катманду, Непал). — Режим доступа: http://filebit.com/?file=Международные_гостиничные_правила.zip

² См: Постановление Правительства Республики Алтай от 31.05.2007 № 102 «Об усилении мер безопасности в гостиницах и иных средствах размещения туристов в Республике Алтай».

³ Закон Нижегородской области от 29.11.2013 № 164-З «О государственной поддержке организаций, реализующих инвестиционные проекты по строительству (рекон-

Осуществление гостиничной деятельности непосредственно связано с оказанием услуг по общественному питанию.

Услуги общественного питания в гостиницах — одна из основных составляющих в формировании основного продукта гостеприимства — туристского продукта. При этом различают: размещение без питания — размещение в гостинице, в стоимость которого не входит питание (RO); размещение и завтрак — размещение в гостинице, в стоимость которого входит только завтрак (RB, VB); размещение с полным пансионом — размещение в гостинице, в стоимость которого входит трехразовое питание или питание в любое время по желанию туриста (AL, ALL Incl); размещение с полупансионом — размещение в гостинице, в стоимость которого входит двухразовое питание (по выбору): завтрак и обед или завтрак и ужин (RD)¹.

Услуга общественного питания — это результат деятельности субъектов общественного питания (предприятий и индивидуальных предпринимателей), представляющий собой совокупность действий (операций), выполняемых таким субъектом при непосредственном контакте с потребителем по удовлетворению потребностей потребителя в питании и проведении досуга, в соответствии с установленными требованиями относительно условий оказания такой услуги, ее качества и безопасности. При этом условия оказания и требования к такой услуге, установленные для предприятий общественного питания, распространяются и на индивидуальных предпринимателей.

Непосредственно услуга питания потребителю представляет собой услугу по изготовлению кулинарной продукции и созданию условий для ее реализации и потребления в соответствии с классом и типом предприятия.

Предприятия общественного питания в зависимости от характера их деятельности подразделяются на (классы)²:

- предприятия, организующие производство продукции общественного питания (заготовочные фабрики, цеха по производству полуфабрикатов и кулинарных изделий, специализированные кулинарные цеха, предприятия (цеха) бортового питания и др.) с возможностью доставки потребителям;
- предприятия, организующие производство, реализацию продукции общественного питания и обслуживание потребителей с потреблением на месте и на вынос (вывоз) с возможностью доставки

струкции) гостиниц или иных средств размещения на территории Нижегородской области в связи с подготовкой и проведением в городе Нижний Новгород игр Кубка конфедераций FIFA 2017 года и чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года». — режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/01/13/nizhnovgorod-zakon164-reg-dok.html>

¹ Словарь туристических терминов. — Режим доступа: <http://www.otpusk.uz/information/dictionary.php>

² См. ГОСТ Р 50762–2007. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания» (утв. Приказом Ростехрегулирования от 27.12.2007 № 475-ст).

(рестораны, кафе, бары, закусочные, столовые, предприятия быстрого обслуживания, кофейни);

- предприятия, организующие реализацию продукции общественного питания (с возможным потреблением на месте) (магазины кулинарии, буфеты, кафетерии, предприятия мелкорозничной торговой сети);
- предприятия выездного обслуживания;
- предприятия, организующие доставку и обслуживание потребителей в номерах гостиниц и других средствах размещения.

При этом выделяются следующие типы предприятий общественного питания: ресторан, бар, кафе, столовая, закусочная, предприятие быстрого обслуживания, буфет, кафетерий, кофейня, магазин кулинарии¹. Такие предприятия также различаются:

- а) по режиму имущества: на праве собственности либо на праве аренды;
- б) по месту расположения: в составе туристского гостиничного комплекса (ТГК), в составе гостиниц, в составе других средств размещения, автономные;
- в) по способу обслуживания: обслуживаемые официантами, самообслуживания, смешанного обслуживания;
- г) по классности: «люкс», «высший», «первый»;
- д) по ассортименту, предлагающие: блюда широкого выбора, комплексные блюда, блюда национальной кухни, экзотические блюда;
- е) по режиму обслуживания, обеспечивающие: завтрак, полупансион, полный пансион, шведский стол (буфет), специальное питание, детское питание.

Конкретная характеристика каждого типа предприятия общественного питания, которая влияет на содержание его правового статуса, представлена в ГОСТ Р 50762–2007, например, кафетерий — это предприятие общественного питания, оборудованное буфетной или барной стойкой, реализующее с потреблением на месте горячие напитки из кофе, чая, прохладительные напитки, ограниченный ассортимент продукции общественного питания из полуфабрикатов высокой степени готовности, в том числе бутерброды, мучные булочные и кондитерские изделия, горячие блюда несложного изготовления и покупные товары, в котором потребление продукции общественного питания осуществляется, как правило, стоя.

В зависимости от типа предприятия различается содержание услуги питания и соответственно — требования, которые обязаны обеспечить предприятия общественного питания. Так, услуга питания ресторана — это услуга по изготовлению, реализации и организации потребления в широком ассортименте блюд и изделий сложного изготовления всех основных групп

¹ ГОСТ Р 50762–2007 «Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания: Утвержден Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2007 № 475-ст.

из различных видов сырья, покупных товаров и винно-водочных изделий, оказываемая квалифицированным производственным и обслуживающим персоналом в условиях повышенного комфорта и уровня материально-технического оснащения в сочетании с организацией досуга; услуга питания кафе — это услуга по изготовлению и реализации кулинарной продукции и покупных товаров в ограниченном ассортименте по сравнению с предприятиями других типов и в основном несложного изготовления, а также по созданию условий для их потребления на предприятии.

Перечень услуг общественного питания, общие требования к услугам, методы оценки качества таких услуг, оказываемых предприятиями общественного питания юридических лиц и индивидуальных предпринимателей установлены ГОСТ Р 50764-2009 «Услуги общественного питания. Общие требования»¹.

Организация оказания услуг общественного питания в туристской индустрии может осуществляться как путем создания структурных (обособленных либо необособленных) подразделений гостиничных предприятий, так и путем привлечения на договорных началах специализированных предприятий общественного питания. При этом вопросы о типах таких субъектов, их количестве, содержании их услуг и др. решаются с учетом категории заведения размещения. Например, в однозвездочных гостиницах и иных средствах размещения (кроме категории «мини-отель») питание гостей не обязательно, в двух-, трехзвездочных — должен функционировать ресторан или предприятие питания другого типа, в четырех- и пятизвездочных гостиницах должны быть: ресторан с несколькими залами и банкетным залом, ночной клуб (бар), кафе (бар)².

Правовое регулирование по оказанию услуг общественного питания в туристской индустрии, кроме выше указанных общих положений Конституции РФ, ГК РФ, Законе о защите прав потребителей» относительно услуг в целом, базируется на следующих основных источниках:

Федеральный законы: от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»; от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»; от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; от 07.03.2005 № 11-ФЗ «Об ограничении розничной торговли и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе».

¹ ГОСТ Р 50764–2009 «Услуги общественного питания. Общие требования»: Утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 03.11.2009 № 495 ст.

² Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

Так, например, требования к качеству и безопасности пищевых продуктов, используемых для оказания услуг общественного питания, устанавливаются указанным законом о качестве и безопасности пищевых продуктов, а также принятыми в соответствии с ним Федеральными законами и иными правовыми актами. Согласно ст. 3 этого Закона в обороте могут находиться пищевые продукты, материалы и изделия, соответствующие требованиям нормативных документов и прошедшие государственную регистрацию в порядке, установленном Законом о качестве и безопасности пищевых продуктов. В соответствии со ст. 5 Закона индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность по изготовлению и обороту пищевых продуктов, материалов и изделий, оказанию услуг в сфере розничной торговли пищевыми продуктами, материалами и изделиями и сфере общественного питания, обязаны предоставлять покупателям или потребителям, а также органам государственного надзора и контроля полную и достоверную информацию о качестве и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий, соблюдении требований нормативных документов при изготовлении и обороте пищевых продуктов, материалов и изделий и оказании таких услуг.

Среди подзаконных актов необходимо отметить Правила оказания услуг общественного питания, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.1997 № 1036, Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488, которым утвержден Порядок классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями», Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 08.11.2001 № 31 «О введении в действие санитарных правил» (вместе с «СП 2.3.6.1079-01. 2.3.6. Организации общественного питания. Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья. Санитарно-эпидемиологические правила», утв. Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 06.11.2001 г.).

Правила разработаны с целью предотвращения возникновения и распространения инфекционных и неинфекционных заболеваний (отравлений) среди населения Российской Федерации и определяют основные санитарно-гигиенические нормы и требования к размещению, устройству, планировке, санитарно-техническому состоянию, содержанию организаций, условиям транспортировки, приемки, хранения, переработки, реализации продовольственного сырья и пищевых продуктов, технологическим процессам производства, а также к условиям труда, соблюдению правил личной гигиены работников.

Соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (ст. 39 Федераль-

ного закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

ГОСТ Р 50762–2007. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания»; ГОСТ Р 50764–2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги общественного питания. Общие требования; ГОСТ Р 53105-2008 Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги общественного питания. Технологические документы ее продукцию общественного питания. Общие требования к оформлению, построению и содержанию.

К нормативной документации, регулирующей работу организаций общественного питания, отнесены (кроме государственных), отраслевые стандарты и стандарты предприятий (СТП), а также Сборники рецептов блюд и кулинарных изделий для предприятий общественного питания, которые являются технологическими нормативами.

§ 2. Договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания

Договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания являются частью единой системы договоров, опосредующих оказание туристских услуг, которые объединяет общая цель — удовлетворение потребностей туристов.

Как и в сфере туристской деятельности, договоры выделяются две группы договоров заключаемых субъектами такой деятельности и ее опосредующих: с потребителями и с предпринимателями.

Особой группой договоров являются договоры, заключаемые туроператорами в целях обеспечения возможности предоставления услуг и услуг по размещению и питанию туристам в составе туристского продукта. В подавляющем большинстве случаев указанные взаимоотношения определяются: а) договором аренды отеля; б) договором о квоте мест с гарантией заполнения 30–80% (договором комитмента); в) договором о квоте мест без гарантии заполнения (договором элотмента); г) договором о твердой закупке мест с полной оплатой (договор безотзывного бронирования); д) договором о текущем бронировании (разовые заявки на условиях стандартной комиссии)¹. Такие договоры обусловлены содержанием туристского продукта, в составе которого, как правило, всегда присутствуют гостиничная услуга и услуга питания.

Договор аренды актуален для оформления отношений между организацией гостиницей, турбазой, летним лагерем отдыха или иным предприятием туристской индустрии размещения (арендодателем) и туроператором

¹ Гостиничное дело. Взаимоотношения гостиничных предприятий с турфирмами. Режим доступа: http://dw6.ru/oformleniye_dogovornoj_dokumentatsii_.html.

(арендатором). По данному договору арендатор получает от арендодателя за плату во временное пользование блок гостиничных номеров, турбазу, летний лагерь отдыха и т.п. для размещения туристов.

Аренда гостиничного предприятия предоставляет туроператору права пользования гостиничными номерами от своего имени, перенося риск коммерческой деятельности собственника гостиницы (прежде всего, связанного с угрозой простоя комнат) в полном объеме на туроператора. С другой стороны туроператор получает возможность реализовать арендуемые им номера в гостинице следующими способами: реализация комнат в составе предлагаемых туристских пакетов; реализация услуг отеля другим туроператорам для включения в их туристские пакеты; реализация комнат по договорам гостиничного обслуживания непосредственно при самом отеле¹.

Договор о квоте мест с гарантией заполнения 30–80% предполагает получение туроператором от отеля определенного количества (блока) мест, которое он обязан заполнить туристами в течение определенного периода. При этом туроператор гарантирует оплату 30–80% выделенной квоты мест, даже если они не будут использованы. Остальную часть квоты туроператор вправе аннулировать в установленные сроки. В таком случае цены на места будут ниже, чем обычные тарифы, так как риск принимается туроператором.

Договор о квоте мест без гарантии заполнения предполагает, что туроператор не берет на себя риск в случае незаполнения выделенного ему блока мест.

Договор о твердой закупке мест с полной оплатой гарантирует гостиничному предприятию полную оплату выделенной квоты мест, независимо от их заполнения, но в обмен на это туроператор может получить от такого предприятия максимальное снижение цен на размещение в отеле.

Договор о текущем бронировании является наиболее типичным договором для туроператоров, занимающихся организацией индивидуального туризма. По данному договору туроператор не получает от гостиницы никакой квоты мест. При обращении клиента к туроператору фирма направляет заявку на бронирование в гостиницу и только после получения подтверждения о наличии свободных мест на установленные сроки производит продажу гостиничных услуг. При таком варианте взаимоотношений действуют обычные тарифы на гостиничные номера².

Кроме этого к договорам, касающимся средств размещения относят и гостиничные контракты, в трактовании Кодекса поведения по регулированию отношений между владельцами гостиниц и трэвел-агентами, т.е. документы, посредством которых владелец гостиницы подтверждает свое

¹ Туризм и гостиничное хозяйство: Учебное пособие. — М: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2003. С. 174.

² Гостиничное дело. Взаимоотношения гостиничных предприятий с турфирмами. Режим доступа: http://dw6.ru/oformleniye_dogovornoj_dokumentatsii_.html

согласие на предоставление гостиничных услуг путешественнику или группе путешественников, являющимся клиентом или клиентами трэвел-агента. К таким контрактам относят: контракт для индивидуального клиента (один контракт на группу до 15 человек), контракт для группы клиентов (один контракт на группу), аллотмент контракт, т.е. на выделение фиксированного количества номеров из общего номерного фонда гостиницы для размещения и обслуживания клиентов трэвел-агентов, контракт на проведение встреч, поощрительных туров, конвенций и выставок¹.

Другим видом договора является агентский договор. По такому договору агент обязуется по поручению принципала (лица, оказывающего гостиничные услуги) осуществлять от имени и за счет принципала, юридические и иные действия, направленные на реализацию гостиничных и иных услуг, предоставляемых принципалом, осуществлять деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта, а принципал обязуется уплачивать туроператору вознаграждение в соответствии с таким договором.

Выступая от имени принципала, агент заключает договоры с третьими лицами. По сделке, совершенной туроператором с третьими лицами все права и обязанности принадлежат принципалу, хотя бы агент и был назван в сделке, или вступил в непосредственные отношения с третьим лицом по исполнению этой сделки.

Договор об оказании гостиничных услуг — это соглашение, в соответствии с которым исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать гостиничные услуги, то есть осуществить комплекс действий по обеспечению комфортного временного размещения и связанного с ним обслуживания заказчика или указанного последним третьего лица (гостя) в предоставленном гостиничном номере, а заказчик обязуется оплатить эти услуги².

А.В.Тихомировой предложена система договорных связей сферы гостиничных услуг, возникающих между: гостиницей и туристом:

- а) по бронированию номера (места в номере) в гостинице;
- б) заключению договора на оказание гостиничных услуг; гостиницей и корпоративным клиентом по бронированию номера (места в номере) в гостинице; гостиницей и системой бронирования по бронированию номера (места в номере) в гостинице; гостиницей и туристской компанией (турфирмой) по бронированию номера (места в номере) в гостинице; гостиницей и субъектами предпринимательской деятельности, обеспечивающими ее нормальное производственное функционирование³.

¹ Кодекс поведения по регулированию отношений между владельцами гостиниц и трэвел-агентами. IH&RA Международная ассоциация гостиниц и ресторанов. UFTAA FUAAY.

² Жмулина Д.А. Указ. соч. С. 5.

³ Тихомирова А.В. Указ. соч. С. 6.

Порядок и условия заключения и исполнения договоров на оказание гостиничных услуг предусмотрены Правилами предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации, которые в полной мере распространяются и на такие отношения с туристами.

Договор на оказание гостиничных услуг заключается при предъявлении потребителем паспорта или военного билета, удостоверения личности, иного документа, оформленного в установленном порядке и подтверждающего личность потребителя.

При оформлении проживания в гостинице исполнитель выдает квитанцию (талон) или иной документ, подтверждающий заключение договора на оказание услуг, который должен содержать: наименование исполнителя (для индивидуальных предпринимателей — фамилию, имя, отчество, сведения о государственной регистрации); фамилию, имя, отчество потребителя; сведения о предоставляемом номере (месте в номере); цену номера (места в номере); другие необходимые данные по усмотрению исполнителя¹.

Качество предоставляемых услуг должно соответствовать условиям договора, а при отсутствии или неполноте условий договора — требованиям, обычно предъявляемым к этим услугам. Если нормативными правовыми актами предусмотрены обязательные требования к услугам, качество предоставляемых услуг должно соответствовать этим требованиям.

Материально-техническое обеспечение гостиницы, перечень и качество предоставляемых услуг должны соответствовать требованиям присвоенной ей категории.

Договор об оказании гостиничных услуг — это соглашение; в соответствии с которым исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать гостиничные услуги то есть осуществить комплекс действий по обеспечению комфортного временного размещения и связанного с ним обслуживания заказчика или указанного последним третьего лица (гостя) в предоставленном гостиничном номере, а заказчик обязуется оплатить эти услуги².

В соответствии с п. 1 ст. 426 ГК РФ договор на предоставление гостиничных услуг (гостиничное обслуживание) является публичным договором. Согласно п. 1 ст. 10 Закона о защите прав потребителей и п. 4 Правил предоставления гостиничных услуг исполнитель обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию об услугах, обеспечивающую возможность их правильного выбора, в том числе — информацию о цене и условиях приобретения соответствующих услуг (п. 2 ст. 10 Закона о защите прав потребителей), которая в свою очередь, исходя из требований п. 4 Правил оказания гостиничных услуг, должна предусматривать сведения о цене номеров в гостинице (места в номере); перечне услуг, входящих в цену номера (места в номере); перечне и цене

¹ Правила предоставления гостиничных услуг.

² Жмулина Д.А. Указ. соч. С. 5.

дополнительных услуг, оказываемых за отдельную плату; форме и порядке оплаты услуг.

Договор на предоставление услуг заключается при предъявлении потребителем паспорта или военного билета, удостоверения личности, иного документа, оформленного в установленном порядке и подтверждающего личность потребителя.

При оформлении проживания в гостинице исполнитель выдает квитанцию (талон) или иной документ, подтверждающий заключение договора на оказание услуг, который должен содержать:

- наименование исполнителя (для индивидуальных предпринимателей — фамилию, имя, отчество, сведения о государственной регистрации);
- фамилию, имя, отчество потребителя;
- сведения о предоставляемом номере (месте в номере);
- цену номера (места в номере);
- другие необходимые данные по усмотрению исполнителя¹.

По общему правилу, закрепленному в п. 1 ст. 424 ГК РФ исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. Согласно п. 1 ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме (п. 8 Правил) достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. В этой связи, учитывая, что в соответствии с п. 12 Правил оказания гостиничных услуг, цена номера (места в номере), а также форма его оплаты устанавливаются исполнителем, последний в каждом случае обязан соблюдать право потребителей на своевременное получение информации о цене услуг в рублях. Согласно ст. 37 Закона о защите прав потребителей потребитель обязан оплатить оказанные ему услуги в порядке и в сроки, которые установлены договором с исполнителем.

То есть, в силу этого гражданско-правового обязательства потребитель (как должник) в конечном итоге обязан совершить в пользу исполнителя гостиничных услуг (как кредитора) определенные действия, предполагающие уплату денежных средств (ст. 307 ГК РФ). При этом с учетом положений ст. 309 ГК РФ названное денежное обязательство должно быть исполнено потребителем надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов.

Таким образом, в контексте изложенного, а также с учетом соответствующих положений п. 2 ст. 308 ГК РФ, по договору на гостиничное обслуживание каждая из сторон несет обязанность в пользу другой стороны: исполнитель обязан оказать услугу в полном соответствии с требованиями Закона о защите прав потребителей и Правил оказания гостиничных услуг, в том числе выполнить законную обязанность по доведению до потребителя

¹ См. Правила предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации.

информации о цене услуг в рублях, а потребитель — оплатить эти услуги в тех же рублях по общему правилу, установленному п. 1 ст. 317 ГК РФ, в соответствии с которым денежные обязательства должны быть выражены только в этой национальной валюте¹.

Услуги питания туристам зачастую предоставляются на основании договоров о гостиничных услугах, поскольку являются, как правило, элементом (составляющим) таких услуг.

Вместе с тем, при заключении любого договора, касающегося оказания услуг питания туристам, должны учитываться указанные нормы законов, а также Правила оказания услуг общественного питания.

§ 3. Публичная организация гостиничной деятельности и общественного питания

К федеральным органам, осуществляющим публичное управление (регулирование) гостиничной деятельностью относятся Министерство культуры Российской Федерации, к полномочиям которого, в частности, относятся: утверждению порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, которым закреплена Система классификации гостиниц и иных средств размещения, устанавливающая организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоению гостиницам и иным средствам размещения категорий а также порядок аккредитации организаций, осуществляющих классификацию указанных выше объектов туристской индустрии².

Важную роль в регулировании гостиничной деятельности выполняет также Ростуризм как федеральный орган государственной власти, осуществляющий государственную политику, нормативно-правовое регулирование и другие функции в сфере туризма. Гостиничной деятельности (наряду с туристской) касаются следующие функции Ростуризма: определение приоритетных направлений государственного регулирования туристической деятельности в Российской Федерации; осуществление продвижения туристического продукта на внутреннем и мировом туристических рынках; проведение конкурсов и заключение государственных контрактов на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание

¹ Письмо Роспотребнадзора от 07.03.2006 № 0100/2473-06-32 «О разъяснении отдельных положений действующего законодательства».

² Постановление Правительства РФ от 20.07.2011 № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве культуры Российской Федерации»); Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями» (Зарегистрировано в Минюсте России 15.05.2013 № 28400).

услуг, на проведение научно–исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в сфере туризма и др.¹

Государственное регулирование гостиничной деятельностью наряду с Ростуризмом осуществляет Роспотребнадзор как орган, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, задачами которого являются разработка национальных гостиничных стандартов².

Кроме этого к осуществлению отдельных функций, касающихся общественного питания имеют отношение и другие органы государственной власти, в частности, органы, наделенные компетенцией по государственному надзору и контролю в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, среди которых: федеральный орган исполнительной власти в области государственного санитарно-эпидемиологического надзора Российской Федерации, федеральный орган исполнительной власти в области государственного ветеринарного надзора Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти в области государственного надзора и контроля за качеством и безопасностью зерна и продуктов его переработки, федеральный орган исполнительной власти в области государственного контроля торговли, качества товаров и услуг и защиты прав потребителей Российской Федерации, а также органы, осуществляющие государственный надзор в области стандартизации и сертификации³.

Основными способами государственного регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг и услуг питания являются стандартизация, классификация гостиниц и иных средств размещения, сертификация, лицензирование и др.

Цели и принципы стандартизации в Российской Федерации установлены Федеральном законе от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», а правила применения национальных стандартов Российской Федерации – ГОСТ Р 1.0–2004 «Стандартизация в Российской Федерации. Основные положения». Стандарты гостиничного обслуживания и услуг общественного питания являются частью государственной системы стандартизации Российской Федерации.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 № 901 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по туризму»: Режим доступа: http://www.russiatourism.ru/rubriki/-1124140203/?page_content=page

² Постановление Правительства РФ от 17 июня 2004 № 294 «О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии» (с изменениями и дополнениями). – Режим доступа: http://www.gost.ru/wps/portal/pages.root.About?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/gost/gostru/aboutagency/position

³ ФЗ РФ от 2.01.2000 г. «О качестве и безопасности пищевых продуктов» // Информационно-юридический портал FLEXA.RU. – Режим доступа: <http://www.flexa.ru/law/zak/zak057-3.shtml>

Базу стандартизации, существующую в сфере гостиничного хозяйства и услуг питания, в настоящее время составляют следующие государственные стандарты: ГОСТ Р 51185–2008 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования»; ГОСТ Р 54606–2011 «Услуги малых средств размещения. Общие положения»; ГОСТ Р 50762–2007. «Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания»; ГОСТ Р 50764–2009. «Услуги общественного питания. Общие требования»; ГОСТ Р 53105–2008 «Услуги общественного питания. Технологические документы на продукцию общественного питания. Общие требования к оформлению, построению и содержанию».

Так, ГОСТ Р 50762–2007 устанавливает классификацию предприятий общественного питания, общие требования к предприятиям общественного питания различных типов и классов; распространяется на предприятия общественного питания юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Этот ГОСТ дает определение предприятия общественного питания как предприятия, предназначенного для производства, реализации и (или) организации потребления продукции общественного питания, включая кулинарную продукцию, мучные кондитерские и булочные изделия; раскрывает содержание таких понятий как тип и класс предприятия общественного питания. В этом документе представлена развернутая характеристика каждого типа предприятия общественного питания и минимальные требования к каждому из них относительно: архитектурно-планировочным решениям и оформлению предприятий; мебели, столовой посуде, приборам и белью; оформлению меню и прейскурантов, ассортименту продукции; методам обслуживания потребителей, к форменной одежде, обуви.

Кроме этого в нем закреплены общие требования по обеспечиванию безопасности жизни и здоровья потребителей, сохранности их имущества и соблюдения действующих правил оказания услуг общественного питания; выполнения требований нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти; наличия удобных подъездных путей и пешеходных доступов ко входу, необходимых справочно-информационных указателей, благоустройства и освещения в темное время суток территории, прилегающей к предприятию¹.

К способам государственного регулирования также относится классификация гостиниц и иных средств размещения².

¹ ГОСТ Р 50762–2007 «Услуги общественного питания. Классификация предприятий общественного питания: Утвержден Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27 декабря 2007 № 475-ст.

² См. Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

Основными целями классификации гостиниц и иных средств размещения являются:

- обеспечение качества туристских услуг, соответствующего требованиям систем классификации, разработанным в соответствии с международными стандартами, рекомендациями ВТО при ООН (ЮНВТО) и существующей зарубежной практикой;
- предоставление потребителям необходимой и достоверной информации, обеспечивающей компетентный выбор, о соответствии объекта туристской индустрии категории, предусмотренной в системах классификации;
- повышение конкурентоспособности туристских услуг и привлекательности объектов туристской индустрии, направленных на увеличение туристского потока и рост доходов от въездного и внутреннего туризма;
- укрепление доверия российских и иностранных потребителей к объективности оценки категории объектов туристской индустрии и качества туристских услуг.

Классификация включает в себя:

- а) рассмотрение организацией, прошедшей аккредитацию в установленном порядке (далее — аккредитованная организация), заявления и документов, предусмотренных соответствующей системой классификации и представленных юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, являющихся собственниками объекта туристской индустрии или осуществляющими его эксплуатацию (далее — заявитель), и принятие решения о проведении классификации;
- б) оценку соответствия объекта туристской индустрии требованиям, установленным для категории в соответствующей системе классификации;
- в) оформление результатов оценки объектов туристской индустрии;
- г) принятие аккредитованной организацией по результатам оценки решения о присвоении объекту туристской индустрии категории, предусмотренной соответствующей системой классификации.

Классификация осуществляется в отношении следующих объектов:

- а) гостиниц и иных средств размещения, имеющих не менее 5 номеров и используемых заявителями для предоставления услуг временного проживания;
- б) номеров в средстве размещения, представляющих собой одну или несколько комнат различной площади и категории с мебелью, оборудованием и инвентарем, необходимым для временного проживания туристов;
- в) номерного фонда, составляющего общее количество номеров (мест) средства размещения.

Система классификации гостиниц и иных средств размещения устанавливает организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоению гостиницам и иным средствам размещения (в т.ч. домов отдыха и пансионатов) категорий — «пять звезд», «четыре звезды», «три звезды», «две звезды», «одна звезда», «мини-отель».

Основными требованиями Системы классификации являются: требования к гостиницам и иным средствам размещения различных категорий; требования к деятельности участников Системы; требования к номерам различных категорий.

Классификация гостиниц и иных средств размещения проводится в три этапа:

- первый этап — оценка соответствия гостиницы и иного средства размещения категории;
- второй этап — принятие решения аккредитованной организацией о присвоении гостинице и иному средству размещения категории;
- третий этап — подтверждение категории классифицированных гостиниц и иных средств размещения.

Для проведения классификации аккредитованные организации осуществляют классификацию путем проведения оценки соответствия гостиниц и иных средств размещения требованиям, установленным в настоящей Системе, принимают решение о присвоении категорий и оформляют свидетельство о присвоении категории.

Подтверждение категории классифицированных гостиниц и иных средств размещения осуществляется один раз в 2 года по результатам проведения аккредитованной организацией оценки соответствия гостиницы или иного средства размещения требованиям присвоенной категории.

Кроме этого в указанном приказе решены и другие вопросы классификации гостиниц и иных средств размещения¹.

При этом для организации такой деятельности субъекты Федерации утверждают Административные регламенты предоставления государственной услуги по аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи. Например, Административный регламент предоставления Департаментом инвестиционной политики и государственной поддержки предпринимательства Тюменской области государственной услуги по аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих

¹ Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, ут-
вержден распоряжением ДИПиПП от 04.02.2013 № 02-рп¹.

По смыслу ст. 2 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О тех-
ническом регулировании» классификация носит добровольный характер.

Вместе с тем законодательством Российской Федерации предусмотре-
ны случаи, когда прохождение классификации является обязательным
(для предоставления гостиничных услуг, услуг по временному размещению
и (или) обеспечению временного проживания)²:

- в период с 1 июля 2011 года по 31 декабря 2016 года на территории
муниципального образования город-курорт Сочи (п. 1 статьи 8.1
Федерального закона от 01.12.2007 № 310-ФЗ «Об организации
и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпий-
ских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как
горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные
законодательные акты Российской Федерации»);
- с 1 июля 2015 г. в субъектах Российской Федерации, в которых
будут проводиться спортивные соревнования, перечень которых
устанавливается уполномоченным Правительством Российской
Федерации федеральным органом исполнительной власти (п. 1
ст. 36 Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ «О подготовке
и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по фут-
болу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и вне-
сении изменений в отдельные законодательные акты Российской
Федерации»).

Следующим средством государственного регулирования деятельности
по оказанию гостиничных услуг является их *сертификация* как процедура
подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изго-
товителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организа-
ция удостоверяет в письменной форме, что такие услуги соответствуют
установленным требованиям по качеству и безопасности для потребителя.

Правовая основа сертификации услуг гостиниц, права, обязанности
и ответственность участников сертификации определяются Федеральным
законом от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», а также

¹ Административный регламент предоставления ДИПиПП ТО государствен-
ной услуги по аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов
туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горно-
лыжные трассы, пляжи (утв. распоряжением ДИПиПП от 04.02.2013 № 02-рп, в ре-
дакции от 09.10.2013 № 18-рп): Официальный портал органов государственной власти
Тюменской обл. — Режим доступа: [https://admtyumen.ru/ogv_ru/gov/administrative/
invest_department/services/dm_reg.htm?id=512@List_regulations](https://admtyumen.ru/ogv_ru/gov/administrative/invest_department/services/dm_reg.htm?id=512@List_regulations)

² Ст. 14.39 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за предо-
ставление таких услуг без свидетельства о присвоении гостинице или иному средству
размещения категории.

рядом других нормативных правовых актов, в том числе законодательством о защите прав потребителей. Так, в России действуют следующие документы по сертификации услуг: Общие правила по проведению аккредитации в Российской Федерации», утвержденные постановлением Госстандарта России от 30.12.1999 № 72; Правила по проведению сертификации в Российской Федерации, утвержденные постановлением Госстандарта России от 10.05.2000 № 26; Правила сертификации работ и услуг в Российской Федерации, утвержденные постановлением Госстандарта России от 05.08.1997 № 17.

Под сертификацией услуг средств размещения и услуг общественного питания понимается форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов, сводов правил или условиям договоров.

Услуги средств размещения и общественного питания подлежат не обязательной, а добровольной сертификации.

Под добровольной сертификацией услуг гостиниц понимается подтверждение по инициативе изготовителя, исполнителя или продавца органом по сертификации уровня качества предоставляемых услуг требованиям стандартов (нормативных документов) обслуживания.

Добровольная сертификация (подтверждение соответствия) осуществляется по инициативе заявителя на условиях договора между заявителем и органом по сертификации. Добровольное подтверждение соответствия может осуществляться для установления соответствия национальным стандартам, стандартам организаций, сводам правил, системам добровольной сертификации, условиям договоров. Прохождение гостиницами добровольной сертификации своих услуг служит определенной гарантией их качества и безопасности.

При этом орган по сертификации:

- а) осуществляет подтверждение соответствия объектов добровольного подтверждения соответствия;
- б) выдает сертификаты соответствия на объекты, прошедшие добровольную сертификацию;
- в) предоставляет заявителям право на применение знака соответствия, если применение знака соответствия предусмотрено соответствующей системой добровольной сертификации;
- г) приостанавливает или прекращает действие выданных им сертификатов соответствия¹.

Целями сертификации услуг общественного питания являются: обеспечение права гражданина на безопасность услуги для его жизни, здоровья, имущества и окружающей среды; уверенность исполнителя услуги в ее соответствии требованиям нормативов; защита покупателя от недобросовестного исполнителя услуги.

¹ Менеджмент туризма. — Режим доступа: <http://vfngiu-tourism.ru/>

Наличие у предприятия общественного питания сертификата соответствия подтверждает качество и безопасность, оказываемых им услуг и соблюдение действующего законодательства не только для потребителей, но и для контролирующих органов, гарантируя минимальное количество замечаний, и как снижение величины штрафных санкций.

Сертификация услуг предприятия общественного питания включает проверку: санитарно-гигиенических и технологических условий производства и реализации кулинарной продукции, условий обслуживания потребителей; состояния материально-технической базы (технологическое и сантехническое оборудование, лифты, системы вентиляции, состав помещений, посуда, мебель и др.) в соответствии с ассортиментом кулинарной продукции; наличия нормативных и технологических документов на услуги и кулинарную продукцию в соответствии с ассортиментом; соответствия качества услуг типу и классу предприятия; соответствия требований к обслуживающему и производственному персоналу.

За сертифицированными услугами органом по сертификации проводится инспекционный контроль с целью установления, что оказываемая услуга продолжает соответствовать требованиям, на которые она была сертифицирована. Порядок проведения инспекционного контроля обусловливается принятой для данной услуги схемой сертификации в течение всего срока действия сертификата соответствия в форме периодических и внеплановых проверок.

Орган по сертификации может приостановить или аннулировать действие сертификата соответствия по результатам Инспекционного контроля.

Лицензирование, как способ государственного регулирования в рассматриваемых отношениях, может иметь место при оказании услуг общественного питания в сфере туризма, которые, как правило, сопровождаются реализацией алкогольной продукции, подлежащей лицензированию согласно ст. 16 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», в порядке, предусмотренном законодательством.

Рассмотренными средствами государственного регулирования не исчерпывается влияние государства на осуществление деятельности по оказанию гостиничных услуг и услуг питания, которое проявляется и в других средствах государственного регулирования, характерных как для туристской деятельности в целом, так и для рассматриваемых видов деятельности.

Так, как и при осуществлении турагентской деятельности юридические лица и индивидуальные предприниматели, намеревающиеся предоставлять гостиничные услуги, услуги по временному размещению и обеспечению временного проживания, услуги общественного питания, обязаны уведомить о начале осуществления такой деятельности¹ такой деятельности.

¹ Подробнее см. главу 4 настоящего учебника.

Согласно Приложению № 1 к Правилам представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений к таким видам деятельности относятся соответственно:

- деятельность гостиниц; деятельность прочих мест для временного проживания (молодежных туристских лагерей и горных туристских баз; кемпингов; детских лагерей на время каникул; пансионатов, домов отдыха и т.п.);
- услуги питания (ресторана; кафе; столовой; закусочной; бара; предприятий других типов), а также услуги по изготовлению кулинарной продукции и кондитерских изделий.

Вопросы для контроля к главе V

1. Правовое регулирование гостиничной деятельности: общая характеристика.
2. Правовое регулирование оказания услуг общественного питания: общая характеристика.
3. Договоры в гостиничной деятельности: понятие, виды, общая характеристика.
4. Договор об оказании гостиничных услуг: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
5. Договоры на оказание услуг общественного питания: понятие, виды, общая характеристика.
6. Публичное регулирование деятельности по организации общественного питания.
7. Публичное регулирование деятельности по организации гостиничной деятельности.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ САНАТОРНО-КУРОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В главе VI рассматриваются следующие вопросы: понятия санаторно-курортной деятельности и общая характеристика ее правового регулирования, договоры в сфере санаторно-курортной деятельности, публичная организация санаторно-курортной деятельности.

§ 1. Общая характеристика правового регулирования санаторно-курортной деятельности

Одним из видов деятельности в туристской индустрии является туристско-рекреационная деятельность, т.е. деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристская деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добыче и использованию, в том числе деятельность по санаторно-курортному лечению и профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод (ст. 10 Федерального закона от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»¹).

Из такого определения следует, что центральное место в такой деятельности занимает санаторно-курортная деятельность, хотя ее определение в законодательстве отсутствует. При этом традиционно считается, что санаторно-курортная сфера является составной частью государственной социальной политики и важным разделом системы здравоохранения, а сохранение потенциала такой сферы и развитие санаторно-курортного комплекса — одна из важнейших общенациональных задач. В тоже время в последние годы все чаще рынок санаторно-курортных услуг становится частью рынка туристских услуг, когда их роль, функции, а значит и правовой режим сближаются, с учетом чего они могут существовать как отдельно, так и во взаимосвязи.

¹ Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».

Спецификой санаторно-курортной деятельности выступает ее рекреационная направленность, связь с проведением лечения, профилактики и оздоровительных мероприятий.

Санаторно-курортное лечение направлено на:

- 1) активацию защитно-приспособительных реакций организма в целях профилактики заболеваний, оздоровления;
- 2) восстановление и (или) компенсацию функций организма, нарушенных вследствие травм, операций и хронических заболеваний, уменьшение количества обострений, удлинение периода ремиссии, замедление развития заболеваний и предупреждение инвалидности в качестве одного из этапов медицинской реабилитации¹.

Санаторно-курортное лечение включает в себя медицинскую помощь, осуществляемую медицинскими организациями (санаторно-курортными организациями) в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных ресурсов в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах.

В зависимости от осуществления санаторно-курортными организациями лечебного процесса выделяют 2 группы санаторно-курортных организаций.

1. Лечебно-профилактические организации, осуществляющие свою деятельность на основании лицензии на медицинскую деятельность (санаториев, курортов, профилакториев, пансионатов с лечением, санаториев-профилакториев, бальнеологических лечебниц, грязелечебниц, детских санаториев, санаториев для детей с родителями, санаторно-оздоровительных лагерей круглогодичного действия и т.п.²).

С понятием и осуществлением этой деятельности тесно связано понятие курорта, поскольку такая деятельность как правило осуществляется на курортах. Современные энциклопедии определяют курорт, как местность, обладающую природными лечебными средствами и необходимыми условиями для их применения с лечебно-профилактическими целями³.

Более широкая трактовка понятия «курорт», отражающая его существенные характеристики с позиций современной науки и практики, представлена в Федеральном законе от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах». В частности, курорт — это освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, располагающая природными

¹ Ст. 40, Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 27.09.2013) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

² См. «ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», принятый Постановлением Госстандарта России от 06.11.2001 № 454-ст.

³ Курорты. Энциклопедический словарь. — М.: Советская энциклопедия, 1983; Советский энциклопедический словарь /Гл. ред. А.М. Прохоров. — 2-е изд. — М.: Сов. Энциклопедия, 1982.

лечебными ресурсами и необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями, включая объекты инфраструктуры¹.

В литературе к наиболее существенным элементам понятия «курорт» предлагается относить: во-первых, придание особого статуса особо охраняемой территории, обладающей природными лечебными ресурсами, закрепленного законодательно, во-вторых, освоение и использование в лечебно-профилактических целях природных лечебных ресурсов, в-третьих, наличие определенной инфраструктуры территории, облегчающей использование лечебных ресурсов².

Под санаторием которым понимается «медицинское учреждение, в котором с лечебно-профилактическими целями используются преимущественно местные природные лечебные факторы, которые в сочетании с физиотерапией, лечебной физкультурой, лечебным питанием и другими методами лечения, при соблюдении санаторно-курортного режима, обеспечивают полноценный отдых человека»³.

2. Иные оздоровительные организации, которые не относятся к организациям здравоохранения, осуществляющим свою деятельность на основании лицензии на медицинскую деятельность (пансионаты, дома отдыха, заповедники, спортивно-оздоровительных организации и иные формы⁴).

Деятельность санаторно-курортных учреждений также включает обеспечение условий пребывания (проживания, питания и т.п.)⁵.

При этом нужно учитывать, что санаторно-курортная организация, как медицинская организация, оказывает прежде всего услуги по медицинской помощи, а услуги по питанию и проживанию являются сопутствующими, неразрывно связаны с первыми и являются необходимыми для надлежащего оказания услуг по медицинской помощи⁶.

Законодательство непосредственно не регулирует вопросы оказания санаторно-курортных услуг, поэтому высказываются различные точки зрения относительно их правовой природы.

Для общего регулирования следует руководствоваться нормами ГК РФ (обязательствами по выполнению работ, оказанию услуг и др.), а также нормативными правовыми актами, регламентирующими оказание отдель-

¹ Ст. 1 Федерального закона от 23.02.1995 № 26 –ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».

² Асланов Д.И. Основное содержание санаторно-курортной деятельности в контексте экономической науки // Российское предпринимательство» № 9 Вып. 2 (192) за 2011 год, стр. 115–118.

³ Там же.

⁴ Письмо Минздравсоцразвития России от 02.11.2007 № 32262/МЗ-14).

⁵ См. «ОК 029-2001 (КДЕС Ред. 1). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности», принятый Постановлением Госстандарта России от 06.11.2001 № 454-ст.

⁶ Письмо Минздравсоцразвития России от 02.11.2007 № 32262/МЗ-14).

ных видов услуг (например, общественное питание¹). Кроме того, имеется ряд рекомендательных актов для данной сферы².

Оказание организациями медицинских услуг регламентируется ГК РФ, Законом о защите прав потребителей, Правилами предоставления медицинскими организациями гражданам платных медицинских услуг, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.10.2012 № 1006, определяют порядок и Согласно ГК РФ услуги рассматриваются как один из объектов гражданских прав, а медицинское обслуживание отнесено к числу услуг, предусмотренных в договоре возмездного оказания услуг.

В ГК РФ сформулированы общие положения о договоре, дана развернутая система норм об отдельных обязательствах и договорах; заложены основы для развития российского законодательства в сфере предпринимательской деятельности курортных организаций.

Законом о защите прав потребителей урегулированы: отношения с потребителями (речь идет об указании цен в рекламе, в договорах, расценках), отношения о надлежащем информационном обеспечении потребителей санаторно-курортных услуг, отношения ответственности и многие другие.

Особенности разных аспектов санаторно-курортной деятельности урегулированы также ЗК РФ, Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»; Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»;

В соответствии с п. 2 ст. 96 ЗК РФ в целях сохранения благоприятных санитарных и экологических условий для организации профилактики и лечения заболеваний человека на землях территорий лечебно-оздоровительных местностей и курортов устанавливаются округа санитарной (горно-санитарной) охраны. Границы и режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов, имеющих федеральное значение, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В пределах округов санитарной (горно-санитарной) охраны, которые также предназначены для предохранения от порчи, загрязнения и преждевременного истощения земель и иных природных ресурсов курортных и лечебно-оздоровительных зон, запрещается проведение работ, загрязняющих почву, водные источники, воздух, причиняющих вред лесам и отрицательно влияющих на лечебные свойства и санитарное состояние особо охраня-

¹ См. главу V настоящего учебника.

² Приказ Росздравнадзора от 26.07.2005 № 1607-Пр/05 «О введении в работу Системы добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению» (вместе с «Временным порядком проведения сертификации услуг в Системе добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению, в том числе формы основных документов, применяемых в Системе», «Временным порядком ведения реестра сертификатов соответствия Системы добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению»).

емой территории; а также устанавливаются определенные ограничения на использование территории и отдельных природных ресурсов, в первую очередь земель и вод. Для охраны земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов, а также лечебных природных факторов курортов могут устанавливаться три зоны с особыми условиями использования (охранные зоны, округа санитарной охраны и др.).

Установление порядка использования земель в указанных зонах относится к совместной компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Округ санитарной (горно-санитарной) охраны также относится к особо охраняемым природным территориям с установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации режимом хозяйствования, проживания, природопользования, обеспечивающим защиту и сохранение природных лечебных ресурсов, лечебно-оздоровительной местности или курорта с прилегающими к ним участками от загрязнения и преждевременного истощения. Для лечебно-оздоровительных местностей и курортов, где природные лечебные ресурсы относятся к недрам (минеральные воды, лечебные грязи и другие), устанавливаются округа горно-санитарной охраны.

Установление режима санитарной охраны влечет установление ограничений на использование земельных участков, и в ряде случаев это может повлечь невозможность использования участков собственниками, землевладельцами и землепользователями таким образом, как они первоначально планировали их использовать, и у них возникнет желание получить возмещение своих убытков, возникших в результате таких ограничений. Однако ЗК РФ, исходя из того, что такое ограничение прав на землю осуществляется в публичных интересах, установил, что, как правило, земельные участки в границах санитарных зон у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков не изымаются и не выкупаются.

§ 2. Договоры в сфере санаторно-курортной деятельности

Для осуществления санаторно-курортной деятельности ее субъекты вступают во множество договоров, которые можно разделить на две группы, опосредующие такую деятельность: по ее организации и осуществлению этой деятельности.

К первой группе относятся договоры, необходимые для начала деятельности конкретного субъекта санаторно-курортной деятельности, получения им лицензии, обеспечения других условий ее осуществления. Например, договор купли-продажи (аренды) здания санатория (пансионата), аренды земельного участка; договоры на оказание коммунальных услуг, энергоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, текущего счета в банке, приобретения медицинского оборудования и др. Такие договоры заключаются на общих основаниях с особенностями, обусловленными местом осуществ-

вления деятельности, ресурсами, которые необходимы для этой деятельности, видом предоставляемых санаторно-курортных услуг и др.

Во вторую группу входят договоры на предоставление санаторно-курортных услуг, как отдельные договоры, либо как предлагается в литературе — смешанные договоры, в которых сочетаются черты нескольких договоров: на предоставление медицинских услуг и на предоставление туристских услуг (оказание услуг по размещению, перевозке или др.)

В «Общероссийском классификаторе услуг населению» санаторно-курортные услуги отнесены к санаторно-оздоровительным услугам (код ОКУН: 082000) и подразделяются на следующие подгруппы и виды однородных услуг (ОК 002-93 (ОКУН) ред. от 18.12.2006): 082100 — проживание, лечение и другое обслуживание (входящее в стоимость путевки) 082101 — проживание в санаториях, 082102 — проживание в профилакториях, 082103 — проживание в домах (базах) отдыха, 082104 — проживание в пансионатах, 082105 — проживание в специализированных санаторных детских базах отдыха круглогодичного действия, 082106 — проживание в летних (сезонных) детских базах отдыха, 082107 — лечение и другое обслуживание в санаториях, 082108 — лечение и другое обслуживание в профилакториях, 082109 — лечение и другое обслуживание в специализированных санаторных детских базах отдыха круглогодичного действия; 082200 — Прочие санаторно-оздоровительные услуги.

В то же время по правовой природе санаторно-курортные услуги отнесены к медицинским услугам, поэтому на них распространяются Правила предоставления медицинскими организациями гражданам платных медицинских услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.10.2012 № 1006.

Под платными медицинскими услугами понимаются — медицинские услуги, предоставляемые на возмездной основе за счет личных средств граждан, средств юридических лиц и иных средств на основании договоров, в том числе договоров добровольного медицинского страхования (далее — договор).

Платные медицинские услуги предоставляются медицинскими организациями на основании перечня работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность и указанных в лицензии на осуществление медицинской деятельности, выданной в установленном порядке.

Требования к платным медицинским услугам, в том числе к их объему и срокам оказания, определяются по соглашению сторон договора, если федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации не предусмотрены другие требования.

В договоре на оказание платных медицинских услуг должны содержаться сведения об исполнителе, данные о лицензии с указанием перечня работ (услуг), которые вправе предоставлять исполнитель. Договор должен содержать данные и о потребителе, его законном представителе. Возможны

случаи, когда услуги оплачиваются не потребителем, а иным лицом — заказчиком (родственником, работодателем), и тогда в этот договор вносятся сведения о заказчике.

При заключении договора на платную услугу потребителю должна быть предоставлена полная информация о возможности получить ту же услугу бесплатно в рамках программы государственных гарантий медпомощи. И отказ потребителя от заключения договора на оказание платных услуг не может быть причиной уменьшения видов и объемов медицинской помощи, предоставляемых без взимания платы.

Кроме того, обязательным требованием стало наличие подробной информации, документов и сведений, которые исполнитель медицинских услуг должен довести до потребителей, среди них: копия учредительного документа медицинской организации — юридического лица, положение о ее филиале (отделении, другом территориально обособленном структурном подразделении), участвующем в предоставлении платных медицинских услуг, либо копия свидетельства о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя; копия лицензии на осуществление медицинской деятельности с приложением перечня работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность медицинской организации в соответствии с лицензией сведения о порядке оказания медицинской помощи и стандартах медицинской помощи, применяемых при предоставлении платных медицинских услуг; информация о конкретном медицинском работнике, предоставляющем соответствующую платную медицинскую услугу (его профессиональном образовании и квалификации); информация о методах оказания медицинской помощи, связанных с ними рисках, возможных видах медицинского вмешательства, их последствиях и ожидаемых результатах оказания медицинской помощи.

Порядок определения цен (тарифов) на медицинские услуги, предоставляемые медицинскими организациями, являющимися бюджетными и казенными государственными (муниципальными) учреждениями, устанавливается органами, осуществляющими функции и полномочия учредителей. Медицинские организации иных организационно-правовых форм определяют цены (тарифы) на предоставляемые платные медицинские услуги самостоятельно.

В договор обязательно должны быть включены как перечень оказываемых платных услуг, условия и сроки их предоставления, так и стоимость, сроки и порядок оплаты. По требованию любой из сторон договора может быть составлена смета, при этом она становится неотъемлемой частью договора. Потребитель (заказчик) обязан оплатить предоставленную исполнителем медицинскую услугу в сроки и в порядке, которые определены договором. Потребителю (заказчику) в соответствии с законодательством Российской Федерации выдается документ, подтверждающий произведенную оплату предоставленных медицинских услуг (контрольно-кассовый

чек, квитанция или иной бланк строгой отчетности (документ установленного образца)).

Исполнитель обязан предоставить посредством размещения на сайте медицинской организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также на информационных стендах (стойках) медицинской организации соответствующую информацию.

Информация, размещенная на информационных стендах (стойках), должна быть доступна неограниченному кругу лиц в течение всего рабочего времени медицинской организации, предоставляющей платные медицинские услуги. Информационные стенды (стойки) располагаются в доступном для посетителей месте и оформляются таким образом, чтобы можно было свободно ознакомиться с размещенной на них информацией.

До заключения договора исполнитель в письменной форме уведомляет потребителя (заказчика) о том, что несоблюдение указаний (рекомендаций) исполнителя (медицинского работника, предоставляющего платную медицинскую услугу), в том числе назначенного режима лечения, могут снизить качество предоставляемой платной медицинской услуги, повлечь за собой невозможность ее завершения в срок или отрицательно сказаться на состоянии здоровья потребителя.

Договор заключается потребителем (заказчиком) и исполнителем в письменной форме, а его содержание предусмотрено названными Правилами. На предоставление платных медицинских услуг может быть составлена смета. Ее составление по требованию потребителя (заказчика) или исполнителя является обязательным, при этом она является неотъемлемой частью договора.

В случае если при предоставлении платных медицинских услуг требуется предоставление на возмездной основе дополнительных медицинских услуг, не предусмотренных договором, исполнитель обязан предупредить об этом потребителя (заказчика). Без согласия потребителя (заказчика) исполнитель не вправе предоставлять дополнительные медицинские услуги на возмездной основе.

В случае, если при предоставлении платных медицинских услуг требуется предоставление дополнительных медицинских услуг по экстренным показаниям для устранения угрозы жизни потребителя при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострениях хронических заболеваний, такие медицинские услуги оказываются без взимания платы в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В случае отказа потребителя после заключения договора от получения медицинских услуг договор расторгается. Исполнитель информирует потребителя (заказчика) о расторжении договора по инициативе потребителя, при этом потребитель (заказчик) оплачивает исполнителю фактически понесенные исполнителем расходы, связанные с исполнением обязательств по договору.

Исполнителем после исполнения договора выдаются потребителю (законному представителю потребителя) медицинские документы (копии медицинских документов, выписки из медицинских документов), отражающие состояние его здоровья после получения платных медицинских услуг.

Заключение договора добровольного медицинского страхования и оплата медицинских услуг, предоставляемых в соответствии с указанным договором, осуществляются в соответствии с ГК РФ и Законом Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Исполнитель оказывает платные медицинские услуги, качество которых должно соответствовать условиям договора, а при отсутствии в договоре условий об их качестве — требованиям, предъявляемым к услугам соответствующего вида. В случае если федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации предусмотрены обязательные требования к качеству медицинских услуг, качество предоставляемых платных медицинских услуг должно соответствовать этим требованиям.

Платные медицинские услуги предоставляются при наличии информированного добровольного согласия потребителя (законного представителя потребителя), данного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об охране здоровья граждан.

Исполнитель предоставляет потребителю (законному представителю потребителя) по его требованию и в доступной для него форме информацию:

- 1) о состоянии его здоровья, включая сведения о результатах обследования, диагнозе, методах лечения, связанном с ними риске, возможных вариантах и последствиях медицинского вмешательства, ожидаемых результатах лечения;
- 2) об используемых при предоставлении платных медицинских услуг лекарственных препаратах и медицинских изделиях, в том числе о сроках их годности (гарантийных сроках), показаниях (противопоказаниях) к применению.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по договору исполнитель несет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Вред, причиненный жизни или здоровью пациента в результате предоставления некачественной платной медицинской услуги, подлежит возмещению исполнителем в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Смешанные договоры могут заключаться при условии, что санаторно-курортная услуга входит в состав туристического продукта и реализуется по одной цене. Такие договоры должны соответствовать требованиям, предъявляемым как к договорам на оказание платных медицинских услуг, так и к договорам на представление туристских услуг.

§ 3. Публичная организация санаторно-курортной деятельности

Для обеспечения соблюдения правового режима санаторно-курортной деятельности используются различные средства ее публичной организации, основными среди которых являются контроль такой деятельности, сертификация, аккредитация, лицензирование.

Контроль за соблюдением правил предоставления санаторно-курортных услуг осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) в рамках установленных полномочий.

Роспотребнадзор последовательно и системно проводит работу, направленную на обеспечение прав потребителей при оказании им платных медицинских услуг, осуществляя, таким образом, государственно-правовую защиту населения и повышая эффективность контрольно-надзорной деятельности. Плановые мероприятия по контролю деятельности медицинских организаций, оказывающих платные услуги, проводятся на основании распоряжения или приказа руководителя (или его заместителей) управления Роспотребнадзора в соответствии с годовым планом, утвержденным Генеральной прокуратурой.

Плановые проверки выполняются с привлечением специалистов профильных отделов, в том числе отдела по защите прав потребителей, и строго в сроки, указанные в распоряжении. Внеплановые мероприятия (выездная или документарная проверка) назначаются по обращениям и жалобам населения и в иных случаях. При этом если в жалобе (обращении) гражданина на деятельность медицинской организации речь идет об ущемлении прав потребителя, внеплановая выездная проверка проводится без согласования с прокуратурой.

При выявлении значительных нарушений на месте составляется протокол об административном правонарушении, далее руководителем ТОУ Роспотребнадзора (управления Роспотребнадзора) выносится постановление о штрафе. Кроме того, должностное лицо, уполномоченное проводить проверку юридического лица, дает руководителю объекта предписание, в котором указываются сроки устранения нарушений и подачи письменного ответа по устранению нарушений в Роспотребнадзор. В указанный срок Роспотребнадзором может быть организована проверка юридического лица по контролю выполнения предписаний. В случае невыполнения предписаний постановление о штрафе не выносится, а готовятся материалы, которые подаются в судебные органы. Далее в судебном порядке либо налагается штраф, либо объект закрывается на 90 суток для устранения нарушений.

Инспекционный контроль за сертифицированными услугами по санаторно-курортному лечению устанавливаются на весь период действия сертификата соответствия с проведением инспекционных проверок не реже одного раза в год. Ежегодное подтверждение соответствия сертификата

позволяет выявить несоответствие лицензионным требованиям, отслеживать все положительные и отрицательные изменения, произошедшие за отчетный период в санаторно-курортном учреждении и при необходимости приостанавливать действие сертификата, а в особых случаях и действие лицензии на медицинскую деятельность.

Лицензионный контроль осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», с учетом особенностей, установленных Федеральным законом 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», и включает, в том числе проведение проверок соблюдения порядков оказания медицинской помощи¹, и осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» осуществление санаторно-курортными организациями лечебного процесса допускается на основании **лицензии** на осуществление медицинской деятельности. Такие организации имеют статус лечебно-профилактических организаций.

Лицензирование в санаторно-курортной сфере осуществляется в соответствии с Федеральным законом 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Положением о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»), утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 291.

Этим Положением определены порядок лицензирования медицинской деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации медицинскими и иными организациями, а также индивидуальными предпринимателями, за исключением указанной деятельности, предусмотренной таким Положением.

Лицензирование медицинской деятельности осуществляют следующие лицензирующие органы: а) Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор) б) уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии на осуществление медицинской деятельности, являются:

- а) наличие зданий, строений, сооружений и (или) помещений, принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или на ином

¹ Ст. 37 Федерального закона от 22.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

- законном основании, необходимых для выполнения заявленных работ (услуг) и отвечающих установленным требованиям;
- б) наличие принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или на ином законном основании медицинских изделий (оборудования, аппаратов, приборов, инструментов), необходимых для выполнения заявленных работ (услуг) и зарегистрированных в установленном порядке;
- в) наличие:
- у руководителя медицинской организации, заместителей руководителя медицинской организации, ответственных за осуществление медицинской деятельности, руководителя структурного подразделения иной организации, ответственного за осуществление медицинской деятельности, — высшего медицинского образования, послевузовского и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, сертификата специалиста, а также дополнительного профессионального образования и сертификата специалиста по специальности «организация здравоохранения и общественное здоровье»,
 - у руководителя структурного подразделения медицинской организации, осуществляющего медицинскую деятельность, — высшего профессионального образования, послевузовского (для специалистов с медицинским образованием) и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, и сертификата специалиста (для специалистов с медицинским образованием),
 - у индивидуального предпринимателя — высшего медицинского образования, послевузовского и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, и сертификата специалиста, а при намерении осуществлять доврачебную помощь — среднего медицинского образования и сертификата специалиста по соответствующей специальности;
- г) наличие у лиц, указанных в подпункте «в» настоящего пункта, стажа работы по специальности:
- не менее 5 лет — при наличии высшего медицинского образования,
 - не менее 3 лет — при наличии среднего медицинского образования;

- д) наличие заключивших с соискателем лицензии трудовые договоры работников, имеющих среднее, высшее, послевузовское и (или) дополнительное медицинское или иное необходимое для выполнения заявленных работ (услуг) профессиональное образование и сертификат специалиста (для специалистов с медицинским образованием);
- е) наличие заключивших с соискателем лицензии трудовые договоры работников, осуществляющих техническое обслуживание медицинских изделий (оборудования, аппаратов, приборов, инструментов) и имеющих необходимое профессиональное образование и (или) квалификацию, либо наличие договора с организацией, имеющей лицензию на осуществление соответствующей деятельности;
- ж) соответствие структуры и штатного расписания соискателя лицензии — юридического лица, входящего в государственную или муниципальную систему здравоохранения, общим требованиям, установленным для соответствующих медицинских организаций;
- и) наличие внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности.

Лицензионными требованиями, предъявляемыми к лицензиату при осуществлении им медицинской деятельности, являются требования, предъявляемые к соискателю лицензии, а также:

- а) соблюдение порядков оказания медицинской помощи;
- б) соблюдение установленного порядка осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности;
- в) соблюдение установленного порядка предоставления платных медицинских услуг;
- г) соблюдение правил регистрации операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения, включенных в перечень лекарственных средств для медицинского применения, подлежащих предметно-количественному учету, в специальных журналах учета операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения, и правил ведения и хранения специальных журналов учета операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения;
- д) повышение квалификации специалистов, выполняющих заявленные работы (услуги), не реже 1 раза в 5 лет.

Осуществление медицинской деятельности с грубым нарушением лицензионных требований влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. При этом понятие грубого нарушения предусмотрено п. 6 указанного Положения.

Порядок подачи заявления о предоставлении лицензии и документы, которые необходимо к нему прилагать, их прием лицензирующим органом, принятие лицензирующим органом решения о предоставлении лицензии

(об отказе в предоставлении лицензии), переоформлении лицензии (об отказе в переоформлении лицензии), приостановлении, возобновлении, прекращении действия лицензии, а также предоставление дубликата и копии лицензии, формирование и ведение лицензионного дела, ведение реестра лицензий и предоставление сведений, содержащихся в реестре лицензий, осуществляются в порядке, установленном Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности».

При проведении проверки сведений, содержащихся в представленных соискателем лицензии (лицензиатом) заявлении и прилагаемых к нему документах, соблюдения соискателем лицензии (лицензиатом) лицензионных требований лицензирующий орган запрашивает необходимые для осуществления лицензирования сведения у органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных им организаций в порядке, установленном Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Лицензирующий орган размещает в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, сведения о ходе принятия им решения о предоставлении или переоформлении лицензии, проведения проверки соответствия соискателя лицензии (лицензиата) лицензионным требованиям, предусмотренным настоящим Положением.

Информация, относящаяся к осуществлению медицинской деятельности, размещается на официальном сайте лицензирующего органа в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и (или) на информационных стендах в помещениях лицензирующего органа в течение 10 дней.

Ведение сводного реестра лицензий, в том числе лицензий, выданных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с переданными полномочиями, осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения.

За предоставление лицензирующим органом лицензии, ее переоформление и выдачу дубликата лицензии на бумажном носителе уплачивается государственная пошлина в размере и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Обязательной сертификации при осуществлении санаторно-курортной деятельности подлежат медицинские работники, что предусмотрено приказом Министерства здравоохранения России от 29.11.2012 № 982н «Об утверждении условий и порядка выдачи сертификата специалиста медицинским и фармацевтическим работникам, формы и технических требований сертификата специалиста», которым утверждены условия и порядок выдачи сертификата специалиста медицинским работникам, форма и технические требования к бланку сертификата специалиста.

Сертификат выдается по специальностям, предусмотренным Номенклатурой должностей медицинских работников, государственными образовательными или научными заведениями в соответствии с лицензией на осуществление образовательной деятельности. Условиями выдачи сертификата специалиста являются:

- 1) наличие документов, подтверждающих соответствие уровня профессионального образования квалификационным требованиям, предъявляемым к специалистам соответствующей специальности (согласно приложению к приказу Минздравсоцразвития России от 27.04.2012 № 415н «Об утверждении Квалификационных требований к специалистам с высшим и послевузовским медицинским и фармацевтическим образованием в сфере здравоохранения»);
- 2) положительный результат сдачи сертификационного экзамена либо положительный результат прохождения государственной аттестации обучающихся.

Сертификаты специалиста, выданные медицинским работникам до 1 января 2016 года будут действовать до истечения указанного в них срока, хотя согласно Федеральному закону № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» в 2016 году пройдет аккредитация специалистов, которая будет единственным способом подтверждения их права на оказание медицинской помощи.

Аккредитация специалиста — это процедура определения соответствия готовности лица, получившего высшее или среднее медицинское образование, к осуществлению медицинской деятельности по определенной медицинской специальности в соответствии с установленными порядками и стандартами медицинской помощи.

Для врача-косметолога это работа согласно положениям приказа Минздравсоцразвития № 381н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи населению по профилю «косметология».

Аккредитация медработников предполагает выдачу индивидуальных листов допуска к конкретным видам медицинской деятельности, в которые будет заноситься и дополнительное образование, полученное врачом в последующие годы, за счет чего врач сможет расширять список видов медицинской помощи, которые он может оказывать.

С целью обеспечения потребителю гарантий, что услуги по санаторно-курортному лечению, соответствуют требованиям, установленных в нормативных документах; повышения качества обслуживания; повышения уверенности в качестве и результативности услуг по санаторно-курортному лечению; обеспечения потребителя достоверной информацией об уровне обслуживания организациями, оказывающими услуги по санаторно-курортному лечению; оказания помощи потребителю в компетентном выборе исполнителя услуг по санаторно-курортному лечению; содействия развитию данных услуг посредством укрепления доверия юридических и физических лиц к организациям, оказывающим услуги по санаторно-курортному

лечению; создания условий для обеспечения конкурентоспособности санаторно-курортных услуг на внутреннем и внешнем рынках услуги по санаторно-курортному лечению подлежат добровольной сертификации.

Сертификация — сторонняя, независимая оценка деятельности санатория экспертами, которые хорошо знают, как должна быть организована эта деятельность для достижения оптимальных результатов. Для здравницы — это возможность получить комплексный, всесторонний анализ своей работы, обнаружить недочеты, понять, что необходимо менять, улучшать, внедрять.

Цели, принципы, сферу деятельности, структуру, основные правила проведения таких работ устанавливаются утвержденные Росздравнадзором 20.02.2005г. Правила функционирования системы добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению.

Сертификаты соответствия принимаются во внимание при: повторном лицензировании медицинской деятельности санаторно-курортных учреждений (письмо Росздравнадзора № 014-324/05 от 06.07.2005); проведении контроля качества предоставляемых санаторно-курортных услуг территориальными органами Росздравнадзора (письмо Росздравнадзора № 014-324/05 от 06.07.2005). Лучшие здравницы рекомендованы страховщикам, промышленным предприятиям и физическим лицам для приобретения путевок на санаторно-курортное лечение в соответствующем разделе централизованного сайта. Результаты сертификации наряду с другими доказательствами могут учитываться заказчиками, организаторами конкурсных и тендерных торгов, другими заинтересованными сторонами при принятии соответствующих решений.

В организационную структуру системы такой сертификации входят: Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального развития (Росздравнадзор) управляющий орган системы; Апелляционная комиссия (создается при Росздравнадзоре); научно-методический центр Системы (создается на базе Всероссийского научно-исследовательского института сертификации (ВНИИС)); орган по сертификации (должен соответствовать требованиям ГОСТ Р ИСО/МЭК 62-2000 «Общие требования к органам по сертификации систем качества»). Система этой сертификации является полностью самостоятельной и не входит в другие системы сертификации. Взаимодействие с другими системами сертификации, в том числе по вопросам признания сертификатов, осуществляется на основе соглашений, заключаемых учредителями систем сертификации.

Система не подменяет действующие системы контроля и надзора соответствующих федеральных органов исполнительной власти или системы обязательного подтверждения соответствия, а результаты деятельности Системы могут служить дополнительным источником информации для этих органов, при лицензировании, регистрации и осуществлении государственного контроля и надзора.

Объектами сертификации в Системе являются услуги по санаторно-курортному лечению, оказываемые на территории Российской Федерации.

Нормативной базой подтверждения соответствия в Системе являются национальные и отраслевые стандарты, международные документы и документы, определенные заявителем в условиях договора на проведение сертификации, устанавливающие требования к моделям систем качества.

Вопросы для контроля к главе VI

1. Правовое регулирование санаторно-курортной деятельности: общая характеристика.
2. Договоры в сфере санаторно-курортной деятельности: понятие, виды, общая характеристика.
3. Договор на санаторно-курортное обслуживание: понятия, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
4. Особенности санаторно-курортного обслуживания, связанного с оказанием медицинских услуг.
5. Публичные требования к организации санаторно-курортного обслуживанию.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТСКИХ ПЕРЕВОЗОК

В главе VII рассматриваются общая характеристика правового регулирования туристских перевозок, договоры в области туристских перевозок, публичная организация деятельности в области туристских перевозок.

§1. Общая характеристика правового регулирования туристских перевозок

Современная Россия располагает мощной транспортной системой, в которую входят железнодорожный, морской, речной, автомобильный, воздушный и другой транспорт. Каждый из этих видов транспорта представляет собой совокупность средств и путей сообщения, а также различных технических устройств и сооружений, обеспечивающих нормальную и эффективную работу хозяйственной деятельности всех отраслей, в том числе и сферу туризма.

Перевозка (в широком значении) — это обязательства, в силу которых перевозчик должен совершить юридические и фактические действия по перемещению (транспортировке) груза, пассажира или багажа (транспортные услуги) в пользу грузоотправителя (грузополучателя, пассажира), а грузоотправитель обязуется оплатить эти действия¹.

Система перевозок туристов определяется уровнем технического прогресса и формируется на основе использования:

- наземных механических средств передвижения (железная дорога, автобус, автомобиль, велосипед);
- воздушных средств передвижения (самолеты, вертолеты, дельтапланы, воздушные шары и дирижабли, планеры, паропланы и паромоторы, парашюты);
- водных (лодки, плоты, речные и морские надводные и подводные суда, моторные яхты (круизеры), ботели, паромы и др.);
- животных (лошадей, собак, ослов, слонов, верблюдов).

В зависимости от места в составе туристского продукта и его видов перевозки можно разделить на основные и вспомогательные. Так, к основным относятся: 1) перевозки на автобусных или железнодорожных турах

¹ Алексеев С.С., Гонгалов Б.М., Мурзин Д.В. и др. Гражданское право: учебник (под общ. ред. чл.-корр. РАН С.С. Алексеева). — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: «Проспект», 2011, с. 172—173.

по маршруту, где этап перевозки и собственно является неотъемлемым и главным элементом тура, а средство перевозки является чаще всего местом ночевки, в том числе и круизные маршруты; 2) трансфер (предоставление транспортных средств для обеспечения встреч и проводов туристов).

К вспомогательным относятся: перевозки туристов на дальнейшее расстояние к месту назначения и обратно; перевозки на экскурсионных маршрутах (например, по городу, выезд на программные мероприятия, посещение окрестностей и др.); пассажирские и грузовые перевозки для шопинг-туров.

Таким образом, транспортное обслуживание туристов — это совокупность целого ряда услуг, предназначенных для перевозки туристов и их багажа из одного пункта в другой с достаточной скоростью и максимальным уровнем комфорта.

Транспортные услуги могут осуществляться на регулярной и нерегулярной основах, что влияет на содержание договоров на перевозку, права и обязанности сторон, способы обеспечения исполнения таких договоров, ответственность за их невыполнение и др.

Законодательство Российской Федерации не содержит специальных норм о регулировании туристских перевозок, с учетом чего на отношения по перевозке туристов распространяются общие положения о регулировании таких отношений. Общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами. Условия перевозки грузов, пассажиров и багажа отдельными видами транспорта, а также ответственность сторон по этим перевозкам определяются соглашением сторон, если ГК РФ, транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами не установлено иное (п. 2 ст. 784 ГК РФ).

Правовое регулирование перевозки различается в зависимости от ее деления на: железнодорожную, автомобильную, воздушную (внутреннюю и международную), морскую, по внутренним водным путям, космическими летательными аппаратами, по основной части которых приняты специальные нормативные правовые акты, в которых отражены особенности каждого вида.

Основные принципы гражданско-правового регулирования перевозок традиционно определяет ГК РФ (глава 40 «Перевозка», ст. ст. 784–800), которые сводятся к тому, что общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами, а условия перевозки грузов, пассажиров и багажа отдельными видами транспорта, ответственность сторон по этим перевозкам определяются соглашением сторон, если настоящим Кодексом, транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами не установлено иное.

Соответственно к транспортным уставам, кодексам и иным законам относятся: ВК РФ; Устав железнодорожного транспорта Российской Фе-

дерации¹; Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации; Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации; Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта²; Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»³.

Правовое регулирование перевозок, как в целом, так и в туризме, осуществляется с учетом присоединения России к множеству международных договоров и конвенций о перевозках, среди которых:

- Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) (Заключена в г. Женеве 19.05.1956);
- Конвенция о международных железнодорожных перевозках (КОТИФ) от 09.05.1980;
- Конвенция Организации Объединенных Наций о морской перевозке грузов (Заключена в г. Гамбурге 31.03.1978) (вместе со «Статусом Конвенции Организации Объединенных Наций о морской перевозке грузов от 31.03.1978»);
- Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок» (вместе с «Дополнительным протоколом») (от 12.10.1929) и др.

Отдельно следует выделить Монреальскую конвенцию для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок (28.05.1999)⁴, определяющую основные правовые условия международных воздушных перевозок в XXI в. Эта Конвенция призвана обеспечить твердые правовые гарантии и адекватный уровень возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате авиационных происшествий, создать единый и понятный правовой режим ответственности авиаперевозчиков за несохранность грузов, багажа и задержку при их перевозке на международных линиях и др.

Значительный удельный вес в законодательстве о перевозках занимают Правила, например:

- Постановления Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»; от 06.02.2003 № 72 «Об утверждении Правил оказания услуг по перевозке пассажиров, багажа, грузов для личных (бытовых) нужд на внутреннем водном транспорте»;
- Приказ Министерства путей сообщения Российской Федерации от 26.07.2002 № 30 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров,

¹ Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации».

² Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта».

³ Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».

⁴ Российская Федерация не участвует.

багажа и грузобагажа на федеральном железнодорожном транспорте»;

- Приказы Министерства транспорта Российской Федерации от 14.10.2002 № 129 «Об утверждении Правил плавания по внутренним водным путям Российской Федерации»; от 28.06.2007 № 82 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей»;

и другие нормативные правовые акты, регулирующие отдельные аспекты отношений по перевозке, в том числе и туристов, например, постановление Правительства Российской Федерации от 07.05.2009 № 397 «О Порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристских целях на пароме, имеющих разрешения на пассажирские перевозки».

Общие положения о перевозках могут быть конкретизированы субъектами транспортной деятельности, как в своих локальных правовых актах, так и в конкретных договорах, в частности, с туристскими фирмами. Например, Правила поведения пассажиров, принятые ОАО «Аэрофлот — Российские авиалинии», согласно которым в целях соблюдения безопасности полетов, повышения качества предоставляемых услуг, предупреждения нарушений общественного порядка и других правонарушений, совершаемых на борту воздушных судов и на территории наземных объектов гражданской авиации, предусматривают права, обязанности и запреты для пассажиров, конкретизируют санкции за нарушение этих правил и соответствующих нормативных правовых актов¹.

Правила перевозки пассажиров, багажа и груза, принятые в ОАО «Авиакомпания «ЮТэйр» применяются при выполнении внутренних и международных воздушных перевозок пассажиров, багажа и груза, осуществляемых под собственным кодом ОАО «Авиакомпания «ЮТэйр» в качестве Перевозчика, а также при обслуживании этих перевозок в пределах территории Российской Федерации. Эти Правила устанавливают обязанности, права и ответственность Авиакомпании, а также граждан, грузоотправителей и грузополучателей, пользующихся услугами Авиакомпании, и являются для них обязательными².

Вышеуказанные положения законодательства о перевозках в полной мере касаются и отношений перевозки в туристской индустрии с учетом особенностей, предусмотренных законодательством о туризме, которые более детально можно уяснить при рассмотрении договоров в сфере туризма.

¹ Правила поведения пассажиров: приняты ОАО «Аэрофлот — Российские авиалинии» // Режим доступа: http://www.aeroflot.ru/cms/information_services/important_information/rule_passenger

² Правила перевозки пассажиров, багажа и груза, принятые ОАО «Авиакомпания «ЮТэйр» // Режим доступа: <http://utair.ru/info/perezovzka/rules/part1.html#part1>

§ 2. Договоры в области туристских перевозок

Договор перевозки относится к так называемым транспортным обязательствам (транспортным договорам). Единая транспортная система Российской Федерации, включающая в себя автомобильный, железнодорожный, воздушный, морской, речной транспорт, представляет собой важнейший элемент экономики страны, обеспечивающий развитие общенационального производства. Сложная и обширная, общенародно значимая транспортная сеть России обуславливает и соответствующую систему транспортных договоров, и значительное влияние публичных правовых норм на регулирование отношений по перевозке.

Наибольшее распространение в сфере туризма имеют два договора перевозки: договор перевозки пассажира и багажа, договор фрахтования.

По договору перевозки пассажира (ст. 786 ГК РФ) перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа.

Провозная плата определяется соглашением сторон, если иное не предусмотрено законом или иными правовыми актами. Перевозчик имеет право удерживать переданный ему для перевозки багаж в обеспечение причитающихся ему провозной платы и других платежей по перевозке, если иное не установлено законом, иными правовыми актами, договором перевозки или не вытекает из существа обязательства (ст. 790 ГК РФ).

Перевозчик обязан доставить пассажира, багаж в пункт назначения в сроки, определенные в порядке, предусмотренном транспортными уставами и кодексами, а при отсутствии таких сроков в разумный срок (ст. 792 ГК РФ).

По договору фрахтования (чартера) (ст. 787 ГК РФ) одна сторона (фрахтовщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахтователю) за плату всю или часть вместимости одного или нескольких транспортных средств на один или несколько рейсов для перевозки грузов, пассажиров и багажа.

Как показывает практика туристской деятельности, договор фрахтования (чартера) заключается между перевозчиком и туроператором в основном в целях обеспечения оказания туристу услуги по перевозке в рамках сформированного туроператором туристского продукта по массовым туристским направлениям.

Несмотря на то, что договор фрахтования заключается в интересах третьих лиц — пассажиров, он не признается договором в пользу третьего лица, хотя правовая связь между фрахтовщиком и пассажиром существует. Так, фрахтовщик обязан доставить туриста-пассажира в пункт назначения, обеспечив безопасность перевозки. При этом пассажир (турист) имеет право требовать от фрахтовщика доставки в пункт назначения в установ-

ленный срок; право на перевозку с собой ручной клади и перевозку багажа, но с учетом права фрахтовщика на установление норм провоза ручной клади и багажа, отличных от норм, установленных уставом и правилами перевозок пассажиров; право на страхование своей жизни и здоровья на время перевозки.

В тоже время пассажир при наличии договора фрахтования лишен целого ряда прав, поскольку он не является стороной в этом договоре, например, он не имеет права: требовать от фрахтовщика перевозки детей на льготных условиях, возврата пассажиру стоимости проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади в междугородном сообщении, продления срока действия проездного билета, если это не предусмотрено договором фрахтования; подачу транспортного средства под посадку и др.

Порядок заключения договора фрахтования, а также форма указанного договора устанавливаются транспортными уставами и кодексами.

Чартер имеет определенное сходство с договором аренды транспортного средства с экипажем, но отличается от последнего отсутствием передачи транспортного средства иному лицу и спецификой предмета договора фрахтования, выражающегося исключительно в оказании возмездных транспортных услуг¹.

Договор аренды можно рассмотреть на примере аренды автобуса. По договору аренды транспортного средства с экипажем арендодатель предоставляет арендатору (например, туроператор) транспортное средство во временное владение и пользование за плату и оказывает своими силами услуги по управлению им и по его технической эксплуатации.

Водители автобуса (их квалификация) должны отвечать обязательным для сторон правилам и условиям договора или требованиям обычной практики, т.к. они являются работниками арендодателя и подчиняются распоряжениям автотранспортной компании, касающимся управления и технической эксплуатации, а также распоряжениям турфирм, касающимся коммерческой эксплуатации автобуса. Как правило, расходы по оплате услуг водителя, а также расходы на их содержание несет арендодатель.

Если иное не предусмотрено договором аренды автобуса с экипажем, обязанность страховать транспортное средство и ответственность за ущерб им или третьим лицам в связи с эксплуатацией автобуса возлагается на арендодателя в тех случаях, когда такое страхование является обязательным в силу закона или договора. Например, при организации зарубежных поездок необходимо оформление специальной страховки (зеленой карты) и страхования ответственности за ущерб, причиненный третьим лицам. О наличии такой страховки на автобус обязательно делается оговорка в договоре.

¹ *Алексеев С.С., Гонгалов Б.М., Мурзин Д.В. и др.* Гражданское право: учебник (под общ. ред. чл.-корр. РАН С.С. Алексеева). — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2011, с. 173, 175, 176–177.

Если иное не предусмотрено договором аренды автобуса с экипажем, арендатор обычно несет расходы, возникающие в связи с его эксплуатацией, в том числе расходы на оплату топлива и других материалов, расходуемых в процессе эксплуатации, а также сборов (дорожных, стояночных и пр.). Кроме того, в договоре с автотранспортным предприятием необходимо оговорить следующее: марки автотранспортных средств, выделяемых для обслуживания туристов (автомашин, автобусов); цены и тарифы; графики и сроки работы автотранспорта; маршруты, на которых будет использоваться автотранспорт; сроки подачи заявок на выделение автотранспорта; сроки отказа от заявок без предъявления штрафных санкций; материальную ответственность арендодатель за срыв использования автотранспорта; максимальные сроки ожидания автотранспорта при опоздании туристов; основные права и обязанности туристов, гида, экскурсоводов при использовании автотранспортными средствами на обслуживании; скидки и льготы (возможные варианты).

С учетом вида туризма в договоры могут быть включены и другие условия, в частности, для обеспечения безопасности туристов на автобусных турах решением европейской транспортной комиссии введено требование по обязательному оснащению всех туристских автобусов с количеством мест 9 и более, включая место водителя, специальным контрольным прибором — тахографом, наличие которого также включается в договор¹.

В сфере перевозок также используется агентский договор, по которому агент за вознаграждение и по поручению перевозчика (принципала) заключает договор перевозки пассажиров и багажа от имени и за счет перевозчика, удостоверяя факт заключения договора перевозки выдачей билета. При этом на стороне перевозчика выступают: авиакомпания, железнодорожные компании, автотранспортные компании, а агентом в данном случае может быть как туроператор, так и турагент.

Договор перевозки может применяться при оформлении отношений как между туроператором и перевозчиком в пользу туриста, так и между транспортной организацией (перевозчиком) и туристом (пассажиrom). В данном случае используется конструкция представительства. Туристская организация (представитель) приобретает билет от имени туриста (представляемого), тем самым заключает договор перевозки от имени туриста.

На договор перевозки в туризме распространяются, прежде всего, общие положения о таких договорах. Такие договоры относятся к так называемым транспортным обязательствам (транспортным договорам). По договору перевозки пассажира (ст. 786 ГК РФ) перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в пункт назначения и выдать его управомоченному на по-

¹ Договорные отношения туроператора с поставщиками услуг. — Режим доступа: <http://vfocuse.ru/contractual/dogovornye-otnosheniya-turoperatora/>

лучение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа.

При этом все обязанности перевозчика по договору пассажирской перевозки можно разделить на три группы:

- 1) обязанности, связанные с обеспечением перемещения пассажира в пространстве;
- 2) обязанности, связанные с обеспечением безопасной перевозки;
- 3) обязанности, связанные с предоставлением пассажиру определенного комплекса удобств и дополнительных услуг¹.

Заключение договора перевозки пассажира удостоверяется билетом, а сдача пассажиром багажа багажной квитанцией. Перевозчик обязан доставить пассажира, багаж в пункт назначения в сроки, определенные в порядке, предусмотренном транспортными уставами и кодексами, а при отсутствии таких сроков — в разумный срок (ст. 792 ГК РФ).

Провозная плата определяется соглашением сторон, если иное не предусмотрено законом или иными правовыми актами. Перевозчик имеет право удерживать переданный ему для перевозки багаж в обеспечение причитающихся ему провозной платы и других платежей по перевозке, если иное не установлено законом, иными правовыми актами, договором перевозки или не вытекает из существа обязательства (ст. 790 ГК РФ).

Необходимо отметить, что пассажир обладает предусмотренными законодательством Российской Федерации правами вне зависимости от вида договора — как основания перевозки.

Ответственность сторон по договору перевозки установлена ГК РФ и соответствующими транспортными уставами и кодексами. В частности, ответственность предусмотрена:

- за задержку отправления пассажира или опоздание прибытия транспортного средства в пункт назначения (за исключением перевозок в городском и пригородном сообщениях) перевозчик уплачивает пассажиру штраф в размере, установленном соответствующим транспортным уставом или кодексом, если не докажет, что задержка или опоздание имели место вследствие непреодолимой силы, устранения неисправности транспортных средств, угрожающей жизни и здоровью пассажиров, или иных обстоятельств, не зависящих от перевозчика (ст. 794 ГК РФ);
- за несохранность груза или багажа, происшедшую после принятия его к перевозке и до выдачи грузополучателю, управомоченному им лицу или лицу, управомоченному на получение багажа, если не докажет, что утрата, недостача или повреждение (порча) груза или багажа произошли вследствие обстоятельств, которые перевоз-

¹ Стребкова О.С. К вопросу о правовом статусе перевозчика по договору перевозки пассажиров автомобильным транспортом /О. С. Стребкова.//Юридический мир. 2011. — № 8. — С. 35–37.

чик не мог предотвратить и устранение которых от него не зависело (ст. 796 ГК РФ).

Договоры туристских перевозок имеют отличия в зависимости от вида транспорта, что можно рассмотреть на примере договоров между туристскими фирмами и авиакомпаниями. Договорные взаимоотношения с авиаперевозчиками строятся на основе ГК РФ (гл. 40 «Перевозка»), ВК РФ, а также ряда международных соглашений, среди которых можно назвать Варшавскую конвенцию 1929 г. (Гамбургские правила).

Договоры с авиакомпаниями могут быть трех видов: договор на квоту мест на регулярных авиа рейсах; агентское соглашение; чартер (аренда самолета).

Договор с авиакомпанией на квоту мест на регулярных авиарейсах включает: график функционирования туров в направлении туда и обратно с указанием мест назначения; количество туристов в каждой группе (квота мест); сроки подачи заявок и выкупа билетов; сроки снятия заказов на билеты без удержания штрафов (мягкий блок); виды тарифов на приобретаемые билеты, льготные тарифы, условия их предоставления; скидки и льготы на квоту мест; порядок и сроки возврата выкупленных, но не использованных билетов; материальную ответственность, вытекающую из сроков возврата (мягкий блок).

При этом квота мест может быть жесткой или мягкой, что влияет как на условия договора, так и на специальные льготы и скидки. При жесткой квоте мест всю ответственность и финансовые потери за не реализацию мест несет туристская фирма, независимо от причины не реализации. При мягкой квоте мест устанавливаются сроки возможного отказа туристской фирмы от квоты или части квоты мест по причине не реализации туристских путевок, что дает возможность дальнейшей реализации этих мест самой авиакомпанией или другими ее агентами.

Агентское соглашение с авиакомпанией — это соглашение о реализации авиабилетов, когда туристская фирма получает возможность самостоятельно выступать как агентство авиакомпании по продаже билетов, что упрощает и ускоряет процедуру бронирования и оформления проездных документов. Туристская фирма сама выступает в качестве кассы по продаже билетов авиакомпании, т.е. сама выписывает билеты и имеет соответствующее компьютерное оборудование и право доступа к сети бронирования данной авиакомпании.

В этом случае авиакомпания имеет дополнительный пункт продажи (одним из условий агентского соглашения является продажа под туры билетов именно этой авиакомпании). Агентское соглашение с авиакомпанией должно содержать следующие положения: кто и на каких условиях обеспечивает наличие оборудования для оформления билетов и их бланков; требования к подготовке кадров для обслуживания этого оборудования; объемы продаж (чаще всего по количеству билетов за период или по раз-

меру выручки); пределы возможных продаж (регионально или по сегментам потребителей); цены и тарифы продажи билетов; условия оплаты авиабилетов — предоплата или оплата по мере продажи (предоплата устанавливается для групп туристов); размер комиссионного вознаграждения за продажу билетов (до 9 % от проданного тарифа); сроки и регулярность предоставления отчетов, их форма и прилагаемая документация.

При организации *чартерных перевозок* (чартер (фрахтование самолета)) заказчик и авиакомпания определяют маршрут, оговаривают обязанности сторон, выясняют соответствие арендного договора международным правилам и определяют стоимость рейса, которая включает стоимость аренды самолета, расход топлива, работу экипажа, обслуживание в аэропорту. Затем заключается специальный чартерный договор (договор фрахтования), в котором оговариваются: вид (марка) самолета; число мест, подлежащих продаже; стоимость аренды самолета; маршрут с указанием аэропортов вылета и прибытия; сроки действия договора (сезон, год и т.д.); регулярность совершения рейсов; возможность и предельные сроки снятия (отмены) авиарейса и соответствующие санкции.

По договору *фрахтования* воздушного судна (воздушному чартеру) одна сторона (фрахтовщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахтователю) за плату для выполнения одного или нескольких рейсов одно или несколько воздушных судов либо часть воздушного судна для воздушной перевозки пассажиров, багажа (ст. 104 Воздушного кодекса).

Чартерные рейсы выполняются в соответствии с планом (графиком) чартерных перевозок (п. 72 Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утвержденные приказом Минтранса России от 28.06.2007 № 820) и соответствующим договором. При этом должно учитываться и распоряжение Минтранса России от 20.11.2002 № ПР-27-р «О мерах по повышению регулярности и безопасности полетов при перевозках российских туристов чартерными рейсами».

Кроме этого на практике могут заключаться и смешанные договоры, содержащие в себе элементы договора фрахтования и агентского договора в соответствии с п. 3 ст. 421 ГК РФ и ст. 787 ГК РФ, в которых стороны самостоятельно устанавливают соответствующие права и обязанности и другие условия исполнения и исполнения этих договоров¹.

Еще один договор, касающийся перевозки туристов авиакомпаниями может быть договором воздушной перевозки пассажира, по которому перевозчик обязуется перевезти пассажира воздушного судна в пункт назначения с предоставлением ему места на воздушном судне, совершающем рейс, указанный в билете, а в случае воздушной перевозки пассажиром багажа

¹ Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 20.12.2011 г. по делу № А40-35074/11-82-279.

также этот багаж доставить в пункт назначения и выдать пассажиру или лицу управомоченному на получение багажа (ст. 103, 105–108 ВК РФ).

За просрочку доставки пассажира, багажа в пункт назначения перевозчик согласно ст. 120 ВК РФ уплачивает штраф в размере двадцати пяти процентов минимального размера оплаты труда за каждый час просрочки, но не более чем пятьдесят процентов провозной платы, если не докажет, что просрочка имела место вследствие непреодолимой силы, устранения неисправности воздушного судна, угрожающей жизни или здоровью пассажиров воздушного судна, либо иных обстоятельств, не зависящих от перевозчика. Перевозчик несет ответственность за утрату, недостачу или повреждение багажа после принятия их к воздушной перевозке и до выдачи пассажиру (ст. 108 Воздушного кодекса).

Указанные и другие вопросы договоров воздушной перевозки представлены Б.П. Елисеевым в его книге «Воздушные перевозки: законодательство, комментарии, судебная практика, образцы документов»¹.

Целый ряд особенностей, на которые неоднократно указывалось в литературе, имеют договоры международной перевозки пассажиров, относительно которых имеется несколько подходов. Так, в соответствии с п. 2 ст. 1 Монреальской конвенции 1999 г. международной перевозкой называется всякая перевозка, при которой, согласно определению сторон, место отправления и место назначения вне зависимости от того, имеется или нет перерыв в перевозке, расположены либо на территории двух государств-участников, либо на территории одного и того же государства-участника, если согласованная остановка предусмотрена на территории другого государства, даже если это государство не является государством-участником².

Под международной перевозкой в смысле Варшавской конвенции 1929 г. следует понимать всякую перевозку, при которой место отправления и место назначения вне зависимости от того, имеется или нет перерыв в перевозке, расположены либо на территории двух государств — участников Конвенции, либо на территории одного и того же государства-участника, если остановка предусмотрена на территории другого государства, даже если это государство не участвует в Конвенции³. Таким перевозкам неоднократно уделялось внимание в литературе⁴.

¹ Елисеев Б.П. Воздушные перевозки :законодательство, комментарии, судебная практика, образцы документов /Б.П. Елисеев.-М.: ИТК «Дашков и К», 2011. — 238 с.

² Монреальская конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. // Московский журнал международного права. — 2001. — № 1. — С. 314 — 339.

³ Варшавская конвенция 1929 г. для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок // СЗ СССР. — 1934. — № 20.

⁴ Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. М., 1981; Ертылева Н.Ю. Международное транспортное право: современные проблемы // Транспортное право. 2003. № 1 — 3; Касаткина А.С. Договор перевозки пассажира и багажа в международном частном праве: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.03. — Москва, 2013. и др.

Среди таких договоров выделяют договор перевозки в международном воздушном сообщении, правовую основу которого составляют различные международные конвенции и другие документы, среди которых: Варшавская конвенция — Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшава, 12.10.1929 г.), Гаагский протокол — Протокол о поправках к Конвенции для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, в Варшаве 12 октября 1929 г. (Гаага, 28.09.1955 г.); Монреальская конвенция — Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. (Монреаль, 28.05.1999 г.) и др. Более детально вопросы договоров перевозки в международном воздушном сообщении рассмотрены Н.Н. Остроумовым¹.

Отдельный интерес представляют договоры морского круиза, по которому одна сторона организатор круиза — обязуется осуществить коллективное морское путешествие (круиз) по определенной программе и предоставить участнику круиза все связанные с этим услуги (морская перевозка, питание, бытовое и экскурсионное обслуживание и т.д.), а другая сторона — участник круиза — обязуется уплатить установленную плату. Заключение договора морского круиза удостоверяется путевкой или иным приравненным к ней документом, выданным организатором круиза.

Такому договору предшествует договор круизного рейсового чартера между судовладельцем и фрахтователем (организатором круиза), который заключается на основе соответствующего Типового круизного рейсового чартера (кодовое название «Круизвой»), изданного в апреле 1998г. и содержит решение всех основных вопросов между сторонами такого договора.

Кроме этого такие отношения регулируются и другими нормативными правовыми актами, среди которых: Закон о выезде и въезде, постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.2003 № 532 «Об утверждении Положения о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан-пассажиры круизных судов» и др.

Особенности договоров перевозки имеются и относительно других видов транспорта, например, при перевозке внутренним водным транспортом, морской перевозке пассажиров, перевозке железнодорожным транспортом и др.

§ 3. Публичная организация деятельности в области туристских перевозок

Публичная организация деятельности в сфере туристских перевозок осуществляется по общим правилам организации транспортной системы Российской Федерации в целом с незначительными особенностями.

¹ *Остроумов Н.Н.* Договор перевозки в международном воздушном сообщении / Н.Н.Остроумов. — М.: Статут, 2009. — 268 с.

С учетом этого систему органов государственного регулирования перевозок туристов представляют: Министерство транспорта Российской Федерации, Федеральное агентство морского и речного транспорта, Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, Федеральное дорожное агентство и их органы на местах.

Федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасения, морского (включая морские порты), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного (включая проведение транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации), городского электрического (включая метрополитен) и промышленного транспорта, дорожного хозяйства, эксплуатации и обеспечения безопасности судоходных гидротехнических сооружений, обеспечения транспортной безопасности, а также государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними и организации дорожного движения в части организационно-правовых мероприятий по управлению движением на автомобильных дорогах, является Министерство транспорта Российской Федерации.

Министерство транспорта Российской Федерации осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему: Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, Федерального агентства воздушного транспорта, Федерального дорожного агентства, Федерального агентства железнодорожного транспорта и Федерального агентства морского и речного транспорта. Это Министерство наделено правом самостоятельно принимать нормативные правовые акты в сфере транспортной деятельности¹, которые в полной мере касаются и перевозки туристов.

Важную роль в организации туристских перевозок играет Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, которая является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства Российской Федерации, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасения, морского (включая морские порты), внутреннего водного, железнодорожного транспорта, автомобильного и городского наземного электрического транспорта (кроме вопросов без-

¹ Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 № 395 «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации» (по состоянию на 16.09.2013 г.) <http://dspk.cs.gkovd.ru/wiki/Default.aspx?Page=ED2654CE-6F79-4DB1-A2B6-889D15E728C6&NS=&AspxAutoDetectCookieSupport=1>

опасности дорожного движения), промышленного транспорта и дорожного хозяйства, а также обеспечения транспортной безопасности в этой сфере и на метрополитене¹. При этом наиболее острой проблемой контроля и надзора в сфере транспорта является недостаточность правового регулирования, четкости и полноты прав и обязанностей должностных лиц Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, которая не позволяет в полной мере осуществлять государственный контроль (надзор) за субъектами транспортного комплекса и иной связанной с транспортным процессом деятельности, в том числе в сфере безопасности населения на транспорте и транспортной безопасности.

Большинство контрольных процедур носят чисто формальный характер. Функции контроля и надзора федеральными органами исполнительной власти в большинстве случаев реализуются путем проведения выездных и документарных проверок. Спецификой организации и проведения этих процедур обусловлена невозможность получения оперативной и достоверной информации о текущем состоянии исполнения соответствующих норм и требований к обеспечению безопасности на объектах транспортного комплекса.

Для повышения качества и эффективности контроля за исполнением законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности на объектах транспортного комплекса необходимы разработка и создание информационных систем, которые бы позволяли в дистанционном режиме осуществлять систематическое наблюдение, анализ и прогнозирование состояния безопасности, а также исполнения обязательных требований в сфере транспортной безопасности на наиболее уязвимых объектах транспортной инфраструктуры².

Имеют отношение к регулированию туристских перевозок и названные Федеральные агентства, которые являются федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими в соответствующей сфере функции, связанные с правовой организацией указанных перевозок. Так, Федеральное агентство воздушного транспорта организует и проводит в установленном порядке:

- 1) обязательную сертификацию (юридических и физических лиц, осуществляющих и (или) обеспечивающих коммерческие воздушные перевозки, выполнение авиационных работ; юридических лиц, осуществляющих техническое обслуживание и ремонт авиационной техники, а также юридических лиц, деятельность которых непосред-

¹ Постановление Правительства РФ от 30 июля 2004 № 398 «Об утверждении Положения о федеральной службе по надзору в сфере транспорта» (по сост. на от 02.05.2012 г.) // <http://www.rostransnadzor.ru/rostrans/functions/>

² Постановление Правительства РФ от 05.12.2001 № 848 (ред. от 02.11.2013) «Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010 – 2020 годы)» // <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2013/264/>

ственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности; юридических лиц, осуществляющих и обеспечивающих аэронавигационное обслуживание пользователей воздушного пространства Российской Федерации и др.);

- 2) обязательную аттестацию авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности;
- 3) аккредитацию представительств иностранных организаций, осуществляющих деятельность в области гражданской авиации на территории Российской Федерации;
- 4) лицензирование перевозок воздушным транспортом пассажиров и перевозок воздушным транспортом грузов;
- 5) выдачу лицензий и сертификатов, в том числе сертификатов (свидетельств) авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности, а также в установленных случаях их приостановление, ограничение действия и аннулирование;
- 6) выдачу иных документов в установленной сфере деятельности, предусмотренных законодательством Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации, удостоверяющих право юридических и физических лиц осуществлять определенные виды деятельности и (или) конкретные действия;
- 7) ведение реестра выданных лицензий, сертификатов (свидетельств);
- 8) признание сертификатов (свидетельств) иностранного государства, выданных лицу из числа авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей;
- 9) допуск в установленном порядке перевозчиков, имеющих соответствующие лицензии, к выполнению международных воздушных перевозок пассажиров и (или) грузов;
- 10) государственную регистрацию гражданских воздушных судов, ведение Государственного реестра гражданских воздушных судов Российской Федерации; и другие полномочия¹.

На правовую организацию транспортной деятельности влияет деятельность ряда международных организаций, среди которых Международная ассоциация воздушного транспорта (IATA) — всемирная организация международных авиаперевозчиков, представляющая собой профессиональную ассоциацию авиационных компаний, осуществляющих международные рейсы. Главная ее функция — упорядочение международного коммерческого авиационного сообщения, введение единых для всех членов правил и процедур и установление согласованных тарифов на пассажирские авиа-

¹ Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта: Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 396 // www.favt.ru/favt_new/sites/default/.../Polojeniye%20o%20FAVT_0_0.rt

перевозки на международных маршрутах. Цель IATA — реализация политики международной организации гражданской авиации (ИКАО).

IATA — это содействие перемещению людей, почты и грузов из одной точки мира в другую, с использованием различных комбинаций маршрутов воздушной сети. Резолюции, принятые на транспортных конференциях IATA, касаются билетов, путевых листов, документов на багаж и других подобных бумаг. Эти резолюции унифицируют и координируют процедуры расчетов и позволяют ускорить бронирование и связь между авиакомпаниями. Организация также создала и проработала жесткий список тарифов и маршрутов. При ее содействии стало возможным соединение воздушных трас многих частных авиакомпаний в единую систему. Членами IATA являются 259 авиакомпаний, совершающих международные полеты. На долю этих авиакомпаний приходится около 95% международного регулярного сообщения.

К таким организациям относится и Международная организация гражданской авиации (ИКАО), которая учреждена Чикагской конвенцией в 1944 г., и работает под эгидой ООН. Деятельность ИКАО основана на равенстве наций относительно деятельности индустрии воздушного транспорта. Членами ИКАО являются 183 государства (в том числе и Россия). Главной задачей ИКАО является развитие и обеспечение безопасного, специализированного и экономически эффективного международного рынка авиаперевозок согласно международным стандартам и нормам.

Организация ставит перед собой следующие цели: обеспечивать безопасность и контролировать рост и развитие международной гражданской авиации во всем мире; поддерживать и поощрять процессы создания и использования воздушных средств транспорта с учетом охраны окружающей среды; поддерживать и поощрять создание воздушных коридоров, аэропортов и необходимых условий для нужд международной гражданской авиации; выполнять на высшем уровне требования пассажиров к авиатранспорту: безопасность, качество обслуживания, регулярность полетов, экономичность; применять экономические меры по предотвращению необоснованных соперничеств между авиакомпаниями разных стран; исключать дискриминации между странами — членами ИКАО; пропагандировать безопасность полетов; способствовать развитию международной гражданской авиации.

Основными средствами государственного регулирования транспортной деятельности является программирование, лицензирование, сертификация, стандартизация.

Программирование является важнейшей формой государственного регулирования экономики и разновидностью планирования. Его задача — обеспечить решение проблем развития национальной экономики, и в частности, транспортной системы страны, что, в свою очередь, является одним из условий устойчивого развития туризма. Оно должно обеспечить комплексный подход и целенаправленное распределение ресурсов на решение выделенной проблемы и достижение поставленной цели.

В настоящее время реализуется Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)»¹ в которой комплексно использованы все элементы государственного регулирования этой сферы экономики. В ней сформулированы цели, определен порядок и сроки их достижения, органы и конкретные исполнители, ответственные за те или иные направления, рассчитаны необходимые средства и установлен порядок их финансирования и контроля за реализацией.

Стержнем любой программы выступает цель, вокруг которой группируется комплекс мероприятий, по сути составляющих содержание программы. Целями этой программы, указывающими на ее значимость для развития туристской индустрии, являются: развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей ускорение товародвижения и снижение транспортных издержек в экономике; повышение доступности услуг транспортного комплекса для населения; повышение конкурентоспособности транспортной системы России и реализация транзитного потенциала страны; повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы; улучшение инвестиционного климата и развитие рыночных отношений на транспорте.

В рамках Федеральной целевой программы реализуются семь подпрограмм: «Развитие экспорта транспортных услуг», «Железнодорожный транспорт», «Автомобильные дороги», «Морской транспорт», «Внутренний водный транспорт», «Гражданская авиация», «Государственный контроль и надзор в сфере транспорта». Каждая из подпрограмм имеет важное значение для развития туристской индустрии, с учетом того, что в настоящее время транспортная система в целом меньше всего отвечает существующим потребностям и перспективам развития туризма в Российской Федерации.

Следующим средством государственного регулирования транспортной деятельности, имеющей непосредственное значение для туризма, выступает лицензирование, поскольку согласно Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» фактически все виды такой деятельности, результаты которых могут использоваться в туризме, подлежат лицензированию, а порядок и условия такого лицензирования определены Постановлениями Правительства Российской Федерации по каждому виду лицензируемой перевозки пассажиров. Среди них: деятельность по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров²; деятельность по перевозкам воздушным транспортом пассажиров (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица

¹ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.12.2001 № 848.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.2012 № 193 «О лицензировании отдельных видов деятельности на морском и внутреннем водном транспорте» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров».

или индивидуального предпринимателя)¹; деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)²; деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров³; космическая деятельность⁴.

Необходимо также отметить, что для международных перевозок необходимо перевозчику в некоторых случаях, кроме лицензирования, дополнительно пройти процедуру допуска к перевозке, в частности, для международных автомобильных перевозок пассажиров⁵ и для международных авиационных перевозках пассажиров⁶.

Для осуществления перевозок туристов субъекты транспортной деятельности должны иметь соответствующую лицензию, для чего выполнить необходимые требования. Такие требования, как правило, касаются наличия: определенного средства перевозки, квалифицированного персонала, договоров страхования, специальных документов либо средств обеспечения безопасности на транспорте. Так, например, лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии (лицензиату) по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров, являются:

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 457 «О лицензировании деятельности по перевозкам воздушным транспортом пассажиров и перевозкам воздушным транспортом грузов (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам воздушным транспортом пассажиров (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)»).

² Постановление Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 № 280 «Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)».

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 21.03.2012 № 221 «О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров»).

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 22.02.2012. № 160 «О лицензировании космической деятельности» (вместе с «Положением о лицензировании космической деятельности»).

⁵ Постановление Правительства РФ от 16.10.2001 № 730 «Об утверждении Положения о допуске российских перевозчиков к осуществлению международных автомобильных перевозок».

⁶ Приказ Росавиации от 24.07.2013 № 452 «О допуске и внесении изменений в условия допуска перевозчиков, имеющих соответствующие лицензии, к выполнению международных воздушных перевозок пассажиров и (или) грузов».

- а) соблюдение лицензиатом порядка и условий осуществления перевозок пассажиров, которые установлены федеральными законами от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации», в части требований к перевозчику, в том числе правил оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте пассажиров, а также грузов, багажа и грузобагажа для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, и правил перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа на железнодорожном транспорте;
- б) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) в собственности или на ином законном основании железнодорожного подвижного состава и оборудования, соответствующего установленным требованиям, а также технической и эксплуатационной документации, предусмотренным федеральным законом от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»;
- в) наличие в структуре соискателя лицензии (лицензиата) специализированного подразделения по ликвидации чрезвычайных ситуаций или соответствующего договора со сторонними специализированными организациями, предусмотренного ст. 24 федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»;
- г) наличие в штате соискателя лицензии (лицензиата) работника, ответственного за организацию перевозок пассажиров, имеющего высшее профессиональное или среднее специальное профессиональное образование и стаж работы в области осуществления лицензируемой деятельности не менее 3 лет за последние 10 лет трудовой деятельности;
- д) наличие в штате соискателя лицензии (лицензиата) работника, ответственного за обеспечение безопасности движения и эксплуатации железнодорожного подвижного состава, ведение учета транспортных происшествий и обеспечение их анализа, включая причины возникновения;
- е) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) работников, обеспечивающих перевозку пассажиров, деятельность которых связана с движением поездов, удовлетворяющих соответствующим квалификационным требованиям, аттестованных в установленном порядке и проходящих повышение квалификации по требуемой специализации не реже 1 раза в 5 лет¹.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 21.03.2012 № 221 «О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте».

Еще одним средством государственного регулирования транспортной деятельности, которое имеет отношение и к перевозкам туристов является сертификация, которая проводится на всех видах транспорта, может быть как обязательной, так и добровольной и имеет особенности в зависимости от объектов сертификации.

Под сертификацией понимается процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимо от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция (услуги или иные объекты) соответствуют установленным требованиям.

Проведение сертификации осуществляется в целях: создания условий для деятельности организации и предпринимателей на едином товарном рынке Российской Федерации, а также для участия в международном, экономическом, научно-техническом сотрудничестве и международной торговле; содействия потребителям в компетентном выборе продукции; защиты потребителя от недобросовестности изготовителя (продавца, исполнителя); контроля безопасности продукции для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества; подтверждения показателей качества продукции, заявленных изготовителем.

Соответствие сертифицируемой продукции установленным требованиям подтверждается сертификатом соответствия, который представляет собой документ, выданный по правилам системы сертификации.

Обязательной сертификации подлежат объекты железнодорожного транспорта, гражданской авиации, а добровольной — услуги автомобильного транспорта и объекты морского и внутреннего водного транспорта.

Система сертификации на федеральном железнодорожном транспорте утверждена указанием Министерства путей сообщения Российской Федерации от 12.11.1996 № 166у «О проведении работ по созданию системы сертификации»¹ и функционирует в соответствии с документом «Правила Системы сертификации на федеральном железнодорожном транспорте Российской Федерации. Основные положения» (П ССФЖТ 01-96). Номенклатура объектов железнодорожного транспорта, подлежащих обязательной сертификации в Российской Федерации утверждена распоряжением Министерства путей сообщения Российской Федерации от 28.06.2003 № 632р.

Объектами сертификации в гражданской авиации (ГА) являются продукция, юридические лица и индивидуальные предприниматели, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов и авиационной безопасности.

В соответствии с Конвенцией о международной гражданской авиации (Чикагская конвенция 1944г.), Международными стандартами и Рекомендуемой практикой (Приложениями к Конвенции), Воздушным кодексом

¹ По вопросу, касающемуся создания Системы добровольной сертификации на железнодорожном транспорте см. Приказ Росжелдора от 17.05.2005 № 17.

Российской Федерации юридические лица — разработчики и изготовители воздушных судов и другой авиационной техники; авиационные предприятия и индивидуальные предприниматели, осуществляющие и обеспечивающие воздушные перевозки и авиационные работы; юридические лица, осуществляющие техническое обслуживание и ремонт авиационной техники; аэродромы, аэропорты, образовательные учреждения, осуществляющие подготовку специалистов соответствующего уровня согласно перечням должностей авиационного персонала; воздушные суда, авиационные двигатели, воздушные винты, бортовое и наземное авиационное оборудование и другие объекты, а также юридические лица, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности, подлежат обязательной сертификации.

Реализация процедур сертификации обеспечивается комплексом законодательно-правовых документов, принятых в Российской Федерации и создавших необходимые предпосылки формирования систем сертификации на автомобильном транспорте. В их число входят Федеральные законы от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», от 10.02.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», Закон о защите прав потребителей и др.

Объектами сертификации на автомобильном транспорте являются: продукция, услуги и иные объекты, которыми могут являться процессы, работы, системы качества и пр.

К продукции относятся: изделия, используемые на автомобильном транспорте в качестве предметов и средств труда: автотранспортные средства и запасные части к ним; эксплуатационные материалы (нефтепродукты и автопрепараты); гаражное оборудование.

К услугам относятся: услуги по техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств; услуги в области перевозки грузов и пассажиров и др.¹

Сертификация объектов морского и внутреннего водного транспорта, т.е. подтверждение соответствия продукции, выполнения работ или оказания услуг организациями, осуществляемыми свою деятельность в сфере морского и речного транспорта, установленным требованиям, проводится в соответствии со ст. 21 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и Правилами функционирования Системы добровольной сертификации систем обеспечения транспортной безопасности и охраны объектов морского и внутреннего водного транспорта и любого связанного с ним оборудования (сокращенное наименование Системы — Система «Безопасность — Антитеррор»)².

¹ Сертификация транспортных средств // <http://www.transportall.ru/info/perevozki/280/2097.html>

² Система сертификации «Безопасность-Антитеррор». Общая информация // <http://www.msecurity.ru/rus/page128/>

Следующим средством государственного регулирования транспортной деятельности является стандартизация, которая также касается фактически всех видов транспорта. Так, например, на автомобильном транспорте принят и введен в действие распоряжением Министерства транспорта Российской Федерации от 8.05.2003 № АН-143-р Система стандартизации на автомобильном и городском пассажирском транспорте СМТ АЭ 001-03, объектами которого являются продукция, работы (процессы), услуги, системы качества и производства, персонал и рабочие места, производимые (используемые), либо реализуемые в сфере автомобильного и городского пассажирского транспорта, их отдельные свойства и показатели, а также процессы организации и управления деятельностью на автомобильном и городском пассажирском транспорте, в т.ч. в области стандартизации, метрологии и сертификации. Более детально эти вопросы представлены в специальной литературе¹.

Практика технического регулирования, сформировавшаяся за последние десятилетия на железнодорожном транспорте, была реализована комплексом нормативных правовых актов Министерства путей сообщения, документами в области стандартизации, документами системы сертификации на федеральном железнодорожном транспорте, которые до настоящего времени применяются на сети железных дорог, обеспечивая фактический уровень безопасности и эффективность перевозок.

Для железнодорожного транспорта характерна широкая номенклатура объектов технического регулирования.

На территории Таможенного союза приняты три технических регламента: «О безопасности железнодорожного подвижного состава» (ТР ТС 001/2011); «О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта» (ТР ТС 002/2011); «О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта» (ТР ТС 003/2011)².

В качестве основных задач отрасли в области стандартизации можно выделить: участие в разработке нормативной базы в области железнодорожного транспорта, а это и регламенты Таможенного союза и ЕврАзЭС, а также нормативные акты федеральных органов исполнительной власти; обеспечение разработки национальных стандартов в сфере железнодорожного транспорта; активизация участия компаний отрасли в национальной, международной и региональной стандартизации; ускорение передачи рын-

¹ Павлов И.И., Афанасьева Н.В., Нестерова И.В., Шикунова О.Б. Основы стандартизации, сертификации, метрологии и лицензирования на автомобильном транспорте: Учебное пособие для студентов вузов по специальности «Организация перевозок и управление на транспорте (автомобильный транспорт)» направления подготовки дипломированных специалистов «Организация перевозок и управление на транспорте». – Тверь: ТГТУ, 2007. – 168 с.

² См. Решение Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 № 710.

ку новых технологий; обеспечение целевого обучения кадров в области стандартизации на железнодорожном транспорте¹.

Выполнение указанных задач непосредственно будет касаться и развития туристской индустрии, с учетом удельного веса перевозок туристов железнодорожным транспортом.

Разработаны и введены в действие и государственные стандарты, касающиеся воздушного транспорта, что имеет особое значение для развития туризма, поскольку использование такого транспорта при организации туристских поездок растет с каждым днем. Данные Всемирной туристской организации показывают, что чуть более половины всех туристов в 2012 году прибыли по воздуху (52%), а остальные отправлялись наземным транспортом (48%), в том числе 40% воспользовались автомобилем или автобусом, 2% железнодорожным транспортом, 6% морскими и речными судами². Одним из таких стандартов является ГОСТ Р 55257–2012 «Воздушный транспорт. Система эксплуатации авиационной техники. Информационно-аналитическая система мониторинга летной годности воздушных судов. Пользовательский модуль «Надзор». Общие требования», введенный в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29.11.2012 № 1349-ст. При этом все страны, входящие в Европейское Сообщество, и множество европейских государств, его членами не являющиеся, устанавливают свои стандарты авиационной промышленности и воздушного транспорта в соответствии с системой стандартов JAR (Joint Aviation Requirements), разработанной европейской Объединенной Авиационной Инспекцией (Joint Aviation Authority /JAA/). На практике это означает, что коммерческая эксплуатация, техническое обслуживание, ремонт, конструирование воздушных судов, а также обучение и система личных допусков в данной отрасли экономики в Европе не может существовать без равнения на свод правил JAR. Национальные авиаинспекции привязывают выдачу лицензий на различные виды деятельности к выполнению требования, что данная организация сможет работать согласно правилам JAR. В случае соответствия правилам лицензия выдается и, в зависимости от страны, действует один-два года. При несоответствии — лицензия не выдается или же, в случае уже действующего предприятия, отзывается. При этом данное предприятие не может продолжать свою деятельность в области коммерческих авиаперевозок или техуслуг.

Значительное внимание при осуществлении государственного регулирования уделяется обеспечению личной безопасности туристов, в частности, при совершении путешествий на спортивных и прогулочных су-

¹ Стандартизация и техническое регулирование в области железнодорожного транспорта: интервью заместителя руководителя Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии А. В. Зажигалкина // Евразия — вести. — Режим доступа: <http://www.eav.ru/publ1.php?publid=2011-09a02>

² Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года.

дах. Такие отношения регламентируются Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.09.2013 № 820 «О государственном надзоре за спортивными парусными судами, прогулочными судами и маломерными судами, используемыми в некоммерческих целях, об их классификации и освидетельствовании, о государственной регистрации маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», Постановлением Правительства Российской Федерации от 23.12.2004 № 835 «Об утверждении Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», а также рядом ведомственных нормативных правовых актов¹ и др.

Таким образом, государство постоянно уделяет внимание правовой организации транспортной деятельности, что является одним из существенных условий повышения качества и безопасности туристских перевозок.

Вопросы для контроля к главе VII

1. Правовое регулирование перевозок в сфере туризма: общая характеристика.
2. Договоры перевозки пассажиров: понятие, виды, общая характеристика. Перевозочные документы.
3. Договоры фрахтования и чартера: понятие, виды, общая характеристика.
4. Особенности договора воздушной перевозки пассажира: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
5. Особенности договора перевозки пассажира железнодорожным транспортом общего пользования: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
6. Особенности договора морской перевозки пассажира: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.

¹ Приказ МЧС России от 29.06.2005 № 501 «Об утверждении Правил технического надзора за маломерными судами, поднадзорными Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, базами (сооружениями) для их стоянок, пляжами и другими местами массового отдыха на водоемах, переправами и наплавными мостами»; Приказ МЧС России от 29.06.2005 № 502 «Об утверждении Правил пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации»; Приказ Минтранса России от 22.10.2009 № 184 «Об утверждении Правил классификации и освидетельствования спортивных парусных судов».

7. Особенности договора перевозки пассажира внутренним водным транспортом: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
8. Особенности договора перевозки пассажира автомобильным транспортом: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
9. Публичные требования к организации перевозок туристов.
10. Средства государственного регулирования туристских перевозок.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНДУСТРИИ РАЗВЛЕЧЕНИЙ (ДОСУГА) В СФЕРЕ ТУРИЗМА

В главе VIII рассматриваются общая характеристика правового регулирования индустрии развлечения в сфере туризма, договоры оказания услуг в индустрии развлечения в сфере туризма, публичная организация индустрии развлечения в сфере туризма.

§1. Общая характеристика правового регулирования индустрии развлечений в сфере туризма

Привлекательность и выбор потребителем туристского продукта во многих случаях зависит от такой его составляющей, как услуги развлечений (досуга). Для увеличения количества клиентов в туристическом или гостиничном комплексе туроператорам приходится не только увеличивать гостиничные номера, улучшать их комфортность, но и создавать условия для разнообразного высококачественного отдыха, досуга и развития.

Индустрия развлечений представляет собой быстро развивающийся, мобильный и разнообразный сектор услуг, на который с каждым годом возрастает спрос у туристов. Различают развлечения спортивные, культурные, игровые, пляжные, кулинарные, эротические; индивидуальные, групповые и массовые; для детей и взрослых, мужчин и женщин, холостяков и семейных. При этом спортивные развлечения различаются по видам спорта: воздухоплавание, водный мотоцикл, водные и горные лыжи, подводное плавание, парашют; развлечения культурного характера связывают с посещениями музеев, выставок, исторических достопримечательностей; игровые развлечения включают широкий спектр игр — от компьютерных до игр в казино. Фактически все они могут быть составляющими туристского продукта.

Связь туристской индустрии и индустрии развлечений проявляется, прежде всего, в общности их задач: воспитания, отдыха, формирования оптимистического настроения, образования, развития культуры человека и др. В соответствии с Глобальным этическим кодексом туризма (1999 г.) «право на туризм» включает (кроме иного) в себя и право на развлечения.

При этом наличие в составе туристского продукта тех либо иных объектов развлечения привело к формированию отдельных видов туризма, в частности культурно-развлекательного либо историко-культурного ту-

ризма, с делением, например, последнего на: туризм искусств и литературы, городской среды и культуры, тематических парков культуры, архитектурной культуры, исторический и музейный туризм¹.

Кроме этого в научной литературе обращается внимание на возникновение такой деятельности в туристской индустрии, связанной со сферой развлечений, как туристская анимация², появившаяся в результате повышенного спроса туристов на самые разнообразные туристские услуги, тесно связанные с развлечениями (хобби-туры, экологические туры, различные виды спортивно-оздоровительного туризма, экскурсионно-развлекательные маршруты, спортивно-увеселительные и лечебно-восстановительные услуги и др.). Под туристской анимацией понимается деятельность, направленная на вовлечение туристов в активные формы досуга, в результате чего удовлетворяются релаксационно-оздоровительные, культурно-образовательные, культурно-творческие потребности и интересы участников данного процесса, создаются условия для формирования социально активной личности, способной к преобразованию окружающей действительности и себя в ней.

При этом с одной стороны, анимационная деятельность — это деятельность, направленная на удовлетворение релаксационно-оздоровительных, культурно-образовательных, культурно-творческих потребностей и интересов человека посредством совместного специфического процесса взаимодействия между ним и специалистом в сфере анимации. С другой, анимационная деятельность — это деятельность по разработке, организации и проведению специальных программ проведения свободного времени³. Такая деятельность, с учетом сочетания в ней признаков нескольких видов и совпадения задач этой деятельности с туристской и развлекательной, требует соответствующего правового регулирования.

Индустрия развлечений характеризуется специфическими технологиями, системами управления, результатом деятельности, организацией труда персонала, что позволяет рассматривать такую индустрию и как самостоятельное, относительно обособленное звено экономической системы, и как часть туристской индустрии.

¹ Историко-культурный туризм. — Режим доступа: <http://moy-bereg.ru/turizm-i-kultura/istoriko-kulturnyy-turizm-3.html>

² Драгичевич-Шешич М. Культура: менеджмент, анимация, маркетинг [Текст] / М. Драгичевич-Шешич, Б. Стойкович [пер. с сербохорв.]. — Новосибирск: Тигра, 2000. — 165 с.; Курило Л.В. Теория и практика анимации: Ч. 1. Теоретические основы туристской анимации [Учебное пособие] / Л. В. Курило. — М.: Советский спорт, 2006. — 195 с.; Третьякова Т.Н. Анимационная деятельность в социально-культурном сервисе и туризме [Учебное пособие для вузов] / Т. Н. Третьякова. — М.: Издательский центр «Академия», 2008. — 272 с.; Байлик С.И. Вступление в анимацию гостеприимства [Учебное пособие] / С. И. Байлик. — Х.: Изд-во «Кроссрод», 2008. — 128 с. и др.

³ Воронина А.Б. Анимация, анимационная деятельность: сущность понятий // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «География». Том 25 (64). — 2012. — № 3. — С. 49–55.

Целью индустрии развлечений является создание условий развлечения, добровольный выбор вида развлечений человеком, неограниченный перечень видов развлечений.

Индустрия развлечений отличается от других видов деятельности тем, что осуществляется в соответствии с потребностями индивида в получении удовольствия, восстановления психологических и физических сил человека, повышении его образовательного и духовного уровня, осуществлении лишь тех занятий в свободное время, которые соответствуют потребностям и желаниям человека и приносят ему удовольствие в процессе получения соответствующей услуги.

Индустрия развлечений — это совокупность разных субъектов хозяйственной деятельности, которые предоставляют услуги, направленные на удовлетворение культурных, познавательных, зрелищных, физкультурно-оздоровительных и иных потребностей человека в свободное от работы время.

Одним из видов деятельности индустрии развлечений является экскурсионная деятельность, на что указывает ее содержание. Согласно определению, сформулированному в ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования»¹, экскурсионная услуга — это туристская услуга по удовлетворению познавательных интересов туристов/экскурсантов, включая разработку и внедрение программ экскурсионного обслуживания или отдельных экскурсий, организацию и проведение экскурсий. В научной литературе утверждается, что экскурсионные услуги представляют собой деятельность экскурсионных организаций (индивидуальных предпринимателей), направленную на удовлетворение познавательных, духовных, информационных, эстетических потребностей экскурсантов².

На законодательном уровне понятия, как экскурсионных услуг, так и экскурсионной деятельности отсутствуют, с учетом чего представляют интерес такие понятия, закрепленные в законодательстве других стран, в частности, Законе «О туристской деятельности в Республике Казахстан», где экскурсионная деятельность — предпринимательская деятельность по организации посещений гражданами туристских ресурсов в познавательных целях в стране (месте) временного пребывания, которая не предусматривает услуги по размещению (ночевке) туристов и охватывает период не более двадцати четырех часов³.

С учетом указанных и других подходов к экскурсионным услугам можно утверждать, что экскурсионная деятельность — это предприниматель-

¹ ГОСТ Р 50690-2000 Туристские услуги. Общие требования, утвержден постановлением Госстандарта России от 16.11.2000 № 295-ст.

² *Сирик Н.В.* Гражданско-правовое регулирование экскурсионной деятельности в В РФ. — Режим доступа: <http://www.aasp.ru/info/articles/9/122.html>

³ Закон Республики Казахстан от 13.06.2001 № 211-II «О туристской деятельности в Республике Казахстан». — Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1023618

ская деятельность экскурсоводов либо экскурсионных организаций по оказанию услуг, направленных на удовлетворение познавательных, духовных, информационных, эстетических интересов туристов/экскурсантов, включая разработку и внедрение программ экскурсионного обслуживания или отдельных экскурсий, организацию и проведение экскурсий, которая не предусматривает услуги по размещению (ночевке) туристов/экскурсантов.

К индустрии развлечений относится игорный бизнес, т.е. предпринимательская деятельность, связанная с извлечением организациями или индивидуальными предпринимателями доходов в виде выигрыша или платы за проведение азартных игр, не являющаяся реализацией товаров, работ или услуг (ст. 364 НК РФ).

Деятельность по организации и проведению азартных игр может осуществляться: а) исключительно организаторами азартных игр при соблюдении требований, предусмотренных Федеральным закон от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами; б) исключительно в игорных заведениях, соответствующих требованиям, предусмотренным указанным законом, другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Кроме этого деятельность по организации и проведению азартных игр с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи, запрещена, а игорные заведения (за исключением букмекерских контор, тотализаторов, их пунктов приема ставок) могут быть открыты исключительно в игорных зонах в порядке, установленном настоящим Федеральным законом (ст. 5 данного Федерального закона).

Деятельность по организации и проведению азартных игр — это деятельность по оказанию услуг по заключению с участниками азартных игр основанных на риске соглашений о выигрыше и (или) по организации заключения таких соглашений между двумя или несколькими участниками азартной игры.

Под деятельностью по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах понимается деятельность по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, которые расположены вне игорных зон и в которых организатор азартных игр заключает пари с участниками данного вида азартных игр и организует заключение пари между участниками данного вида азартных игр¹.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2011 № 1130 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах».

Не несколько видов деятельности, связанных с развлечениями включает Общероссийский классификатор услуг населению (ОКУН), утвержденный Постановлением Госстандарта России от 28.06.1993 № 163, который к услугам по организации досуга относит услуги по организации музыкального обслуживания, организации проведения концертов, программ варьете и видеопрограмм, а также предоставление газет, журналов, настольных игр, игровых автоматов, бильярда. Причем указанные услуги относятся к группе услуг общественного питания (группа 12).

К таким видам деятельности можно отнести и услуги кинопроката, организации кино вечеров, театрально-зрелищных, концертных и цирковых мероприятий (театров, выступления музыкальных, хоровых коллективов, эстрадных артистов, цирковые представления), услуги зоопарков, проведение различных выставок художников, фотовыставок, экспозиций, пользование аттракционами и залами игровых автоматов в парках, услуги музыкальных, художественных и хореографических школ, кружки, игровые комнаты для детей, планетарии и т.п. Такие виды деятельности согласно ОКУН отнесены к услугам учреждений культуры с кодом группы 05. К услугам досуга можно отнести еще несколько видов деятельности, которые отнесены к другим группам.

Отдельно законодательно выделена культурная деятельность как деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей (ст. 3 Основ законодательства Российской Федерации о культуре)¹. При этом к услугам в сфере культуры и искусства с учетом пп. 20 п. 2 ст. 149 НК РФ, относятся:

- услуги по предоставлению напрокат аудио-, видеоносителей из фондов указанных учреждений, звукотехнического оборудования, музыкальных инструментов, сценических постановочных средств, костюмов, обуви, театрального реквизита, бутафории, постижерских принадлежностей, культинвентаря, животных, экспонатов и книг;
- услуги по изготовлению копий в учебных целях и учебных пособий, фотокопированию, репродуцированию, ксерокопированию, микрокопированию с печатной продукции, музейных экспонатов и документов из фондов указанных учреждений;
- услуги по звукозаписи театрально-зрелищных, культурно-просветительных и зрелищно-развлекательных мероприятий, по изготовлению копий звукозаписей из фонотек указанных учреждений;
- услуги по доставке читателям и приему у читателей печатной продукции из фондов библиотек;
- услуги по составлению списков, справок и каталогов экспонатов, материалов и других предметов и коллекций, составляющих фонд указанных учреждений;

¹ Утверждены Верховным Советом Российской Федерации от 09.10.1992 № 3612-1.

- услуги по предоставлению в аренду сценических и концертных площадок другим бюджетным учреждениям культуры и искусства, а также услуг по распространению билетов;
- реализация входных билетов и абонементов на посещение театраль-но-зрелищных, культурно-просветительных и зрелищно-развлекательных мероприятий, экскурсионных билетов, форма которых утверждена в установленном порядке как бланк строгой отчетности;
- реализация программ на спектакли и концерты, каталогов и бук-летов¹.

Уточнение определения понятия услуги культуры предлагается в литературе, в частности как целесообразной культурной деятельности, существующей в форме полезного эффекта труда, воспроизводящей качественный человеческий ресурс для общества и оказывающей непосредственное воздействие на человеческую личность: духовное состояние, образовательный, культурный уровень². Вместе с тем более обоснованным является определение услуги как результата определенной деятельности, а не самой деятельности.

Отдельно выделяют культурно-досуговые услуги как услуги организации культурно-досугового типа — результат непосредственного взаимодействия такой организации и потребителя, а также собственной деятельности этой организации по удовлетворению потребности потребителя. При этом культурно-досуговой деятельностью признается деятельность по организации свободного времени населения.

Распоряжением Министерства культуры Российской Федерации от 18.09.2009 № Р-6 «Об утверждении Номенклатуры государственных и муниципальных услуг\работ, выполняемых организациями культурно-досугового типа Российской Федерации» установлена номенклатура услуг, оказываемых культурно-досуговыми учреждениями, включающая в себя 33 услуги (работы), основная часть которых может включаться в состав туристского продукта. Например, услуги/работы по организации и проведению различных по форме и тематике культурно-массовых мероприятий, услуги/работы по организации и проведению различных культурно-досуговых мероприятий (шоу-программ, концертов, выставок, ярмарок, спектаклей, театрализованных представлений, цирковых представлений) и др.

Еще одним видом услуг, которые могут быть отнесены у услугам развлечения в сфере туризма, являются физкультурно-спортивные услуги, что следует из ст. 30 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О фи-

¹ Толкушкин А.В. Энциклопедия российского и международного налогообложения, 2003 г., 912 с.

² Короткова Г.К. Формирование и развитие системы управления услугами в сфере культуры : Автореферат на Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/formirovanie-i-razvitie-sistemy-upravleniya-uslugami-v-sfere-kulturny#ixzz2rFlygB9p>

зической культуре и спорте», в соответствии с которой руководители санаторно-курортных учреждений, домов отдыха и туристских баз создают условия для использования компонентов физической культуры в процессе лечения и отдыха граждан в целях укрепления их здоровья, профилактики и лечения заболеваний.

Физкультурно-спортивные услуги — это совокупность различных социально-педагогических форм деятельности, осуществляемой в целях удовлетворения потребностей различных социально-демографических групп населения в физическом совершенствовании или спортивном зрелище. Под физкультурно-оздоровительными услугами понимается и деятельность исполнителя по удовлетворению потребностей потребителя в поддержании и укреплении здоровья, физической реабилитации, а также проведении физкультурно-оздоровительного и спортивного досуга¹.

Среди таких услуг выделяют: организованные формы занятий физическими упражнениями и спортом; спортивные зрелища; разработка методик, методических комплексов физкультурно-оздоровительных занятий, программ физического воспитания и систем подготовки спортсменов. При этом для всех таких услуг общими характеристиками являются: неосязаемость услуг, отсутствие владения, неотделимость от источника, непостоянство качества услуги, несохраняемость услуги².

Одной из характеристик любой деятельности являются ее субъекты. Существует большое разнообразие предприятий, занятых в индустрии развлечений. Они относятся ко многим отраслям, не относящимся в традиционной классификации к сфере развлечений. В одних случаях создание условий для развлечений и их организация — это основная деятельность предприятия (музей, театр, зоопарк как самостоятельные организации), в других — вспомогательная (игротека как составляющая гостиницы), в третьих — побочная (ретро-кафе при библиотеке).

К субъектам индустрии развлечений, имеющим отношение к туризму, относят:

- предприятия, основная деятельность которых связана с удовлетворением потребностей человека в развлечениях: цирки, зоопарки, аттракционы, игротеки, парки отдыха, передвижные городки и др.;
- зрелищные предприятия: театры, кинотеатры, изостудии, филармонии, оркестры, ансамбли, мюзик-холлы, художественные и музыкальные коллективы;
- спортивные учреждения: катки, манежи, залы, клубы, аквапарки, дайвинг-центры;

¹ ГОСТ Р 52024-2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования» (принят постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 № 80-ст).

² Чеснова Е.Л., Лебедев В.И. Предпринимательство в сфере физической культуры и спорта: учебно-методическое пособие / Е.Л.Чеснова, В.И. Лебедев. Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2010. — С. 18–20.

- учреждения, где приобщение к культурным ценностям сопровождается развлечением: музеи, выставки, клубы, интернет-центры;
- предприятия, обеспечивающие развлечения в форме своей вспомогательной или побочной деятельности: гостиницы, предприятия туризма, зоны отдыха, исторические достопримечательности (например, известный готический собор может использоваться в развлекательных целях как смотровая площадка города);
- предприятия промышленности, выпускающие соответствующее оборудование и инвентарь, товары рекреационного назначения (телевизоры, радиоприемники, магнитолы, фотоаппараты и проч.)¹.

В литературе встречаются и другие классификации субъектов досуга, в частности, такие предприятия делят на: развлекательные предприятия (казино, зоопарки, цирки, игротеки, парки и др.), зрелищные предприятия (театры, кинотеатры, телевидение, радиовещание и др.), спортивно-зрелищные предприятия (стадионы, бассейны, катки, спортивные клубы и др.), культурно — просветительские предприятия (музеи, галереи, клубы, библиотеки и др.).

В нормативных правовых актах чаще всего субъектов индустрии развлечений разделяют относительно видов услуг. Так, физкультурно-оздоровительные услуги в туризме оказывают физкультурно-спортивные организации, которые могут быть коммерческими организациями, некоммерческими организациями и создаваться в различных организационно-правовых формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации для коммерческих и некоммерческих организаций. Создание, деятельность, реорганизация и ликвидация коммерческих и некоммерческих физкультурно-спортивных организаций осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций, а также в соответствии с учредительными документами физкультурно-спортивных организаций (ст. 10 федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»).

Под учреждениями (организациями), оказывающими социальные услуги в сфере физической культуры и спорта понимаются государственные учреждения, оказывающие услуги населению в сфере физической культуры и спорта.

Кроме этого среди субъектов индустрии развлечений можно выделить и организации культурно-досугового типа — т.е. организации (учреждения) независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, основная деятельность которых направлена на предоставление/выполнение населению и организациям разнообразных услуг/работ культуры-

¹ Состав и структура индустрии развлечений. — Режим доступа: http://kurs.ido.tpu.ru/courses/econ%20and%20business%20in%20CKCiT_part2/tema4.htm#3

ного-досугового, информационно-просветительского, оздоровительного и развлекательного характера, а также на создание условий для занятий самодеятельным (любительским) художественным и техническим творчеством, развития любительского искусства, традиционных художественных промыслов и ремесел.

Среди субъектов индустрии развлечений следует выделить и организации, занимающиеся созданием и предоставлением экскурсионных услуг, называемые экскурсионными фирмами (компаниями, бюро), в деятельности которых наблюдаются существенные различия, которые обуславливаются их специализацией, объемом и характером операций, отношением к потребителям и исполнителям услуг, что отражается на их правовом статусе. Кроме этого экскурсионная фирма одновременно является туроператором, привлекая к данной деятельности экскурсоводов, руководителей туристско-экскурсионных групп, преподавателей школ, работников профсоюзов и поручая им роль турагента. Она может выступать и в качестве продавца экскурсионных услуг, разработанных другим туроператором, и может создавать свой пакет туристско-экскурсионных услуг, если обнаружит на рынке необходимый для него спрос¹.

Организаторами азартных игр могут выступать исключительно юридические лица, зарегистрированные в установленном порядке на территории Российской Федерации. Основными условиями осуществления такими субъектами этой деятельности являются:

- 1) выполнение обязанностей, предусмотренных Федеральным законом относительно: предоставления сведений, необходимых для осуществления государственного надзора за соблюдением требований законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр; обеспечения личной безопасности участников азартных игр, иных посетителей игорного заведения, работников организатора азартных игр во время их нахождения в игорном заведении; соблюдения установленных Правительством Российской Федерации правил совершения операций с денежными средствами при организации и проведении азартных игр и др.;
- 2) наличие чистых активов организатора азартных игр в течение всего периода осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр стоимостью не менее:
 - 600 млн руб. — для организаторов азартных игр в казино и залах игровых автоматов,
 - 1 млрд руб. — для организаторов азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;

¹ Экскурсионные услуги и услуги «встречи-проводы». — Режим доступа: http://dw6.ru/ekskursionnyye_uslugi_i_uslugi_vstrechi_provody.html

- 3) наличие минимального размера уставного капитала организатора азартных игр в букмекерской конторе или тотализаторе в сумме 100 млн руб. только денежными (не заемными) средствами;
- 4) наличие у организатора азартных игр в букмекерской конторе или тотализаторе банковской гарантии исполнения обязательств перед участниками азартных игр в размере не менее чем 500 млн руб. и со сроком действия не менее чем пять лет.

Кроме перечисленных субъектов в индустрии развлечений заняты и многие другие организации и индивидуальные предприниматели, оказывающие соответствующие услуги.

Правовой статус субъектов индустрии развлечений предопределяется их организационно-правовой формой, формой собственности, видом деятельности в сфере развлечений и некоторыми другими факторами.

Объектами индустрии развлечений являются здания, строения, сооружения (единая обособленная часть здания, строения, сооружения), в которых предоставляются услуги развлечения, а также устройства или приспособления, другие объекты, предназначенные для оказания таких услуг. Так, к объектам игорного бизнеса относятся: игорное заведение — здание, строение, сооружение (единая обособленная часть здания, строения, сооружения), в которых осуществляется исключительно деятельность по организации и проведению азартных игр и оказанию сопутствующих азартным играм услуг (в том числе филиал или иное место осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр и оказанию сопутствующих азартным играм услуг); игровое оборудование — устройства или приспособления, используемые для проведения азартных игр.

При этом выделяют такие игорные заведения как: а) казино, в котором осуществляется деятельность по организации и проведению азартных игр с использованием игровых столов или игровых столов и иного предусмотренного настоящим Федеральным законом игрового оборудования; б) зал игровых автоматов, в котором осуществляется деятельность по организации и проведению азартных игр с использованием игровых автоматов или игровых автоматов и иного предусмотренного настоящим Федеральным законом игрового оборудования, за исключением игровых столов; в) букмекерская контора, где организатор азартных игр заключает пари с участниками данного вида азартных игр; г) тотализатор, в котором организатор азартных игр организует заключение пари между участниками данного вида азартных игр.

Кроме этого различают такое игровое оборудование как: а) игровой стол, который представляет собой место с одним или несколькими игровыми полями и при помощи которого организатор азартных игр проводит азартные игры между их участниками либо выступает в качестве их участника через своих работников; б) игровой автомат как механическое, электрическое, электронное или иное техническое оборудование, используемое для проведения азартных игр с материальным выигрышем, кото-

рый определяется случайным образом устройством, находящимся внутри корпуса такого игрового оборудования, без участия организатора азартных игр или его работников.

Еще одним объектом индустрии развлечений, широко используемым в туризме, можно назвать аттракционы. Общие требования безопасности, которые необходимо соблюдать при проектировании, изготовлении, проверке и испытаниях, эксплуатации и утилизации таких аттракционов, как механизированные, немеханизированные, аттракционы для детей, а также вспомогательных устройств для развлечений, используемых в парках аттракционов или совместно с аттракционами, например, такими, как платформы, лестницы, настилы, ограждения, временные трибуны, палатки, шатры, навесы, рекламные стойки и подобные им аттракционы, и устанавливаемых в парках, торгово-развлекательных центрах, ярмарках и других общественных местах установлены. ГОСТ Р 53130-2008 «Безопасность аттракционов. Общие требования»¹.

При этом такие требования не распространяются на строительные объекты, фундаменты, постоянные трибуны, строительные мостки, устройства для содержания животных, тир, надувные аттракционы (батуты), простое детское оборудование и игровые автоматы, использующие жетоны, оборудование для зоопарков, кинотеатры, театры, цирки, спортивные сооружения, детские площадки, оборудование для казино, боулинга и иные аналогичные устройства, бассейны, аквапарки, аквариумы и океанариумы, канатные дороги и подъемники, лифты, тренажеры, картинги, лодки, в том числе моторные, авто- и авиатранспортные средства.

Требования указанного стандарта могут быть использованы и при создании других подобных, непосредственно не упомянутых в нем, аттракционов², например, железнодорожных аттракционов, под которыми понимается передвижное устройство для развлечений, предназначенное для перемещения пассажиров в поезде и представляющее собой замкнутую систему с железными рельсовыми путями, состоящими из стационарно монтируемых секций³.

Правовую основу рассматриваемых отношений, кроме Закона о туристской деятельности, ГК РФ, Закона о защите прав потребителей, составляют много других нормативных правовых и иных актов, среди которых:

- Основы законодательства Российской Федерации о культуре⁴;
- Федеральные законы: от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные

¹ Утвержден приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 552-ст.

² ГОСТ Р 53130–2008.

³ Проект ГОСТ Р 2014 «Безопасность железнодорожных аттракционов». — Режим доступа: [sapi.ru/pic/file/\(127\).doc](http://sapi.ru/pic/file/(127).doc)

⁴ Утверждены Верховным Советом Российской Федерации от 09.10.1992 № 3612-1.

акты Российской Федерации»; от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»; от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;

- Указы Президента Российской Федерации: от 12.11.1993 № 1904 «О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации»; от 01.07.1996 № 1010 «О мерах по усилению государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации»;
- Постановления Правительства Российской Федерации: от 28.04.1993 № 396 «О регистрации кино- и видеофильмов и регулировании их публичной демонстрации» (вместе с «Положением о регистрации кино- и видеофильмов», «Правилами оформления и выдачи прокатных удостоверений на кино- и видеофильмы»); от 26.12.2011 № 1130 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах»);
- Распоряжения Правительства Российской Федерации: от 02.04.2012 № 434-р «О концепции развития циркового дела в Российской Федерации на период до 2020 года»; от 10.06.2011 № 1019-р «О Концепции развития театрального дела в Российской Федерации на период до 2020 года»;
- ГОСТы, ОСТы, СНИПы и другие акты технического регулирования.

Кроме этого к правовой основе относятся и нормативные правовые акты субъектов Федерации, среди которых, например, Административные регламенты муниципальной услуги «Предоставление муниципальным учреждением культурно-досуговых услуг (проведение танцевально — развлекательных программ, концертная деятельность, любительские объединения по интересам), в которых определяются порядок, сроки и последовательность действий (административных процедур) при исполнении муниципальной услуги. Еще одним примером может быть Концепция развития культурно-досуговой деятельности в Республике Карелия, которая направлена на создание основ для перехода к эффективному функционированию культурно-досуговых учреждений и консолидированному участию в этом процессе органов государственной власти Республики Карелия, органов местного самоуправления и организаций, осуществляющих культурно-досуговую деятельность на территории республики. Эта Концепция определяет базисные принципы и идеи, на которых будет построено развитие культурно-досуговой деятельности в Республике Карелия¹.

¹ Концепция развития культурно-досуговой деятельности в Республике Карелия. — Режим доступа: mincultrk.ru/.../konceptiya_razvitiya_kul_turno-dosugovyh_uchrezhde

Таким образом, рассмотренные общие характеристики индустрии развлечений указывают на ее непосредственную связь и взаимозависимость со сферой туризма, что требует комплексного подхода к их правовому регулированию, как на уровне государства, так и на уровне участников соответствующих отношений.

§ 2. Договоры оказания развлекательных услуг в сфере туризма

В системе договоров, опосредующих оказание туристских услуг, имеющих в своей основе единство и взаимосвязь, обладающих целостной внутренней структурой, направленной на достижение общей цели, договоры по поводу оказания развлекательных услуг занимают отдельное место, хотя условия и порядок их заключения незначительно отличается от других договоров.

В законодательстве отсутствует понятие развлекательных услуг, с учетом чего оно является собирательным, поскольку включает множество разных услуг, среди которых: экскурсионные, физкультурно-оздоровительные, услуги культуры, зрелищные и многие др., которые, в свою очередь, также подразделяются на виды. Например, одной из спортивных услуг является проведение спортивно-зрелищных мероприятий, что включает в себя: спортивные и оздоровительные мероприятия для участников турниров, кроссов, марафонов, турниров по спортивным играм; спортивные праздники; спортивно-зрелищные вечера и концерты; встречи с выдающимися спортсменами; показательные выступления ведущих спортсменов и представителей спортивных учреждений.

Отдельно можно выделить договоры между организаторами лотерей, тотализаторов (взаимных пари) и других основанных на риске игр, которыми выступают Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, лица, а для лотерей — юридические лица, получившие от уполномоченного государственного или муниципального органа право на проведение таких игр в порядке, установленном законом, — и участниками игр. Такие договоры регулируются Федеральными законами от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях» и от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

В то же время, несмотря на все многообразие развлекательных услуг, договоры об их оказании имеют много общего, поскольку все они основываются на общих положениях ГК РФ о возмездном оказании услуг.

Для организации получения таких услуг туристами субъектами туристской деятельности заключаются различные договоры с субъектами индустрии развлечений.

Таковыми договорами могут быть: агентские договоры (например, между туроператором и культурно-развлекательным центром, спортивно-оздо-

ровительным центром и др.), договоры комиссии (например, между туроператором и спортивно-зрелищными предприятиями), договоры на обслуживание (например, между туроператорами и экскурсионными бюро, предприятиями, занятыми удовлетворением потребностей человека в развлечениях (аттракционы, игротеки, парки отдыха и др.), договоры аренды (например, между туроператором и музеем, историко-культурным центром и другими для проведения мастер-классов, тематических вечеров встреч и других досуговых мероприятий) и др.

Наиболее распространенными из названных являются договоры на экскурсионное обслуживание. Договор экскурсионных услуг является разновидностью договора возмездного оказания услуг и соответственно на него распространяются все положения гл. 39 ГК РФ, если иное не противоречит существу обязательства. Туроператор, специализирующийся на организации экскурсионных туров, должен заключить договор с экскурсионной фирмой, расположенной в месте отдыха туристов. Такой договор должен обязательно содержать информацию относительно:

- перечня предлагаемых экскурсионной фирмой экскурсий (их маршрутов, вид транспортного обеспечения по маршруту, способ передвижения на них (автобусные, пешеходные, теплоходные и пр.), объекты посещения);
- вариантов стоимости предлагаемых экскурсий (цены на экскурсии, зависимость стоимости от контингента экскурсантов, размера группы, длительности экскурсий);
- количества экскурсантов в группе на каждой экскурсии;
- времени бронирования экскурсионного обслуживания (сроки подачи заявок на проведение экскурсий; сроки отмены заявок и др.);
- ответственности туроператора и экскурсионной фирмы за виновный срыв экскурсии (минимальный срок отказа от проведения экскурсии без штрафных санкций, размер штрафных санкций со стороны туроператора и экскурсионной фирмы за нарушение этого минимального срока).

В то же время экскурсионные услуги в форме экскурсионного продукта могут формировать сами туроператоры, предлагая их на реализацию самостоятельно либо по агентским договорам. Например, ООО «Бюро путешествий и экскурсий «Тур-Урал», являясь туроператором, на основании агентских договоров предоставляет агентам от его имени и на условиях агентского вознаграждения право свободной реализации, разработанного им экскурсионного продукта в виде групповых и индивидуальных экскурсий.

При этом туроператор обязуется: предоставить агенту для реализации среди своих туристов разработанные им экскурсионные туры; постоянно информировать агента о программах, условиях и графиках экскурсий, а также об изменениях в них, обеспечивать его информационными и рек-

ламными материалами; обеспечивать размещение экскурсантов агента на объектах для отдыха и экскурсий, согласно его заявкам; информировать агента о повышении цен на оказываемые услуги не позднее, чем за 10 дней до начала экскурсии; выплачивать агенту агентское вознаграждение за реализацию экскурсионного продукта и др.

В свою очередь агент обязуется: рекламировать экскурсии туроператора за свой счет и на свой риск; информировать потенциальных экскурсантов о графиках поездок, программах экскурсий, условиях и сроках оплаты; принимать заказы от туристов и направлять туроператору в письменной форме с учетом согласованного содержания заявки; самостоятельно принимать оплату за проданные экскурсионные туры; расплачиваться с туроператором за проданные путевки в течение 3-х банковских дней с момента получения подтверждения заявки, либо в течение срока, указанного в подтверждении; обеспечить своевременное прибытие экскурсантов к месту сбора; не использовать предоставленные туроператором рекламные, информационные и другие материалы для рекламы экскурсионного продукта других турфирм и др.

Примером еще одного договора может быть договор туроператора с музеями, который, как правило, включает: варианты экскурсий и их тематику; количество экскурсантов в группе; цены на экскурсии (дифференцировано — на групповые и индивидуальные, по возрастам и т. д.); скидки на групповое посещение музея; сроки подачи заявок на проведение экскурсий; сроки отмены заявок; материальную ответственность за срыв музейной экскурсии по вине одного из партнеров и др. Так, самый крупный негосударственный музей современного искусства в России «Эрарта», открывшийся в сентябре 2010 г., предлагает туроператорам заключать договоры относительно таких мероприятий как выставки, экскурсии, театральные постановки, музыкальные концерты, образовательные мероприятия и многое другое, предлагая при этом гибкие условия сотрудничества и виды договоров¹.

Для организации индустрии развлечений все больше получает распространение сервисный франчайзинг, т.е. предоставляет франчайзером права заниматься определенным видом деятельности под своей торговой маркой, например, в фитнес-индустрии. При этом правообладателем, и такая практика в России весьма распространена, может выступать иностранная организация, владеющая торговой маркой. При заключении договора всегда подписывается единый документ, который должен быть зарегистрирован в Федеральном институте промышленной собственности франчайзером либо франчайзи. В целом же такие договоры заключаются на общих условиях, предусмотренных гл. 54 «Коммерческая концессия» ГК РФ, хотя для каждого вида отношений возможно заключение отдельных договоров, предусматривающих разные условия взаимодействия.

¹ Музей современного искусства «Эрарта». — Режим доступа: <http://www.erarta.com>

Кроме рассмотренных договоров субъекты туристской деятельности для привлекательности и конкурентоспособности своего туристского продукта могут заключать и другие договоры с поставщиками развлекательных услуг.

§ 3. Публичная организация индустрии развлечений в сфере туризма

Публичную организацию индустрии развлечений осуществляют в соответствии с законодательством Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством Российской Федерации на осуществление функций по нормативно-правовому регулированию в этой сфере, иные федеральные органы исполнительной власти Российской Федерации в пределах их компетенции, органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

К указанным субъектам относятся Министерство культуры Российской Федерации, Министерство спорта Российской Федерации и др. Так, например, Федеральный орган исполнительной власти в области физической культуры и спорта (Министерство спорта Российской Федерации) осуществляет следующие полномочия, имеющие значение для оказания физкультурно-оздоровительных, спортивно-зрелищных и иных спортивных услуг и в сфере туризма:

- обеспечение государственной политики в области физической культуры и спорта;
- подготовку и представление в Правительство Российской Федерации проектов федеральных программ развития физической культуры и спорта;
- руководство физическим воспитанием граждан и внедрение физической культуры в режим труда и отдыха граждан, организацию массовых спортивных соревнований, спартакиад, физкультурно-спортивных фестивалей, других мероприятий физкультурно-оздоровительного характера;
- пропаганду массовой физической культуры, спорта, здорового образа жизни, основ знаний о физической культуре и спорте, популярных физкультурно-оздоровительных и спортивных программ, комплексов физических упражнений, а также издание массовой литературы и выпуск видео- и киноматериалов в данной области;
- установление нормативов оказания физкультурно-оздоровительных услуг населению, создание льготных условий для занятий физической культурой детей и инвалидов;
- создание единой государственной системы информационного обеспечения в области физической культуры и спорта;
- контроль за исполнением федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных норма-

тивных правовых актов субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта;

- разработку и утверждение социальных нормативов развития физической культуры и спорта, а также норм и правил использования физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений¹.

К основным средствам государственного регулирования индустрии развлечений, имеющих отношение к сфере туризма, относятся: государственная поддержка, лицензирование, стандартизация, сертификация.

Среди средств государственного регулирования индустрии развлечений существенное место принадлежит государственной поддержке, которая предусмотрена относительно нескольких видов деятельности и субъектов. Меры государственной поддержки предусмотрены федеральной целевой программы «Культура России (2012–2018 годы)», которая утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2012 № 186. Например, для сферы туризма будет иметь значение государственная поддержка в виде субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по укреплению материально-технической базы объектов культуры регионов, в частности: строительство Дворца Деда Мороза в вотчине Деда Мороза (г. Великий Устюг, Вологодская область); строительство культурно-выставочного центра имени Тенишевых (г. Смоленск, ул. Пржевальского); реконструкция Русского республиканского драматического театра им. М.Ю. Лермонтова (г. Абакан, Республика Хакасия).

Примером может быть и такая поддержка как предусмотренное указанной программой частичное финансирование: проведения фестивалей и конкурсов казачьей культуры; реставрации памятников истории и культуры Золотого кольца России; сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) религиозного назначения, находящихся в федеральной собственности, реставрация памятников истории и культуры, включенных в проект «Историческая память» и др.²

Следующим примером может быть государственная поддержка в виде бюджетных инвестиций в объекты имущественного комплекса Государственного музея изобразительных искусств имени А.С. Пушкина, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 9.12.2013 г № 11383.

Государственная поддержка предусмотрена и относительно других объектов, которые могут использоваться в туризме, в частности, физкульту-

¹ Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».

² Федеральная целевая программа «Культура России (2012 – 2018 годы)».

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 09.12.2013 № 1138 «Об осуществлении бюджетных инвестиций в проектирование, комплексную реконструкцию, реставрацию, техническое перевооружение и новое строительство объектов имущественного комплекса Государственного музея изобразительных искусств имени А.С. Пушкина».

турно-оздоровительных комплексов¹, инфраструктуры для занятий физической культурой и спортом, а также создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и спортом² и др.

Среди основных средств государственного регулирования рассматриваемых отношений отдельное место занимает стандартизация, поскольку в настоящее время имеется множество стандартов и других документов, касающихся индустрии развлечений, и подготовлен еще ряд проектов. Так, стандарты разработаны относительно экскурсионных услуг³, физкультурно-оздоровительных и спортивных услуг⁴, аттракционов⁵; строительные нормы и правила относительно физкультурно-спортивных сооружений, зданий и многого др. Так, ГОСТ Р 52024–2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования» устанавливает классификацию физкультурно-оздоровительных услуг, общие требования, требования безопасности услуг, включая методы их контроля. Требования этого стандарта распространяются на организации и индивидуальных предпринимателей, оказывающих физкультурно-оздоровительные услуги.

Вопросы стандартизации многократно рассматривались в специальной литературе, из анализа которой можно уяснить, как порядок проведения стандартизации, так и требования к ее объектам, что должно учитываться

¹ Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 606.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.01.2014 № 2-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы».

³ ГОСТ Р 54604-2011 Туристские услуги. Экскурсионные услуги. Общие требования, утвержден приказом Росстандарта от 08.12.2011 № 738-ст.

⁴ ГОСТ Р 52024-2003 Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования, утвержден постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 № 80-ст, ГОСТ Р 52025-2003 Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Требования безопасности потребителей, принят постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 № 81-ст.

⁵ ГОСТ Р 52170-2003 «Безопасность аттракционов механизированных. Основные положения по проектированию стальных конструкций», утвержден постановлением Госстандарта России от 26.12.2003 № 395-ст; ГОСТ Р 53130–2008 «Безопасность аттракционов. Общие требования», утвержден Приказом Ростехрегулирования от 18.12.2008 № 552-ст; ГОСТ Р 54991–2012 «Безопасность аттракционов. Общие требования безопасности передвижных аттракционов», утвержден Приказом Росстандарта от 18.09.2012 № 335-ст; ГОСТ Р 53385–2009 «Безопасность аттракционов. Аттракционы стрелковые. Общие требования», утвержден Приказом Ростехрегулирования от 08.09.2009 № 319-ст; ГОСТ Р 52603–2011 «Аттракционы водные. Безопасность конструкции и методы испытаний. Общие требования», утвержден Приказом Росстандарта от 28.09.2011 № 405-ст и др.

соответствующими субъектами при осуществлении деятельности по оказанию услуг развлечения в туризме.

Еще одним средством государственного регулирования индустрии развлечений выступает сертификация. При этом многие услуги этой индустрии могут пройти добровольную сертификацию, т.е. получить документ с определенными требованиями, которых необходимо придерживаться в дальнейшем при оказании соответствующих услуг. Например, сертификация услуг в области физической культуры и спорта, а также сертификация спортивных сооружений (спортивных объектов) проводится в рамках реализации целевой федеральной программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы»¹ для подтверждения профессиональной компетентности спортивного учреждения и качества оказываемых услуг². Система сертификации применяется, например, и относительно площадок для физкультурных, развлекательных игр и оздоровительных занятий, в рамках которой проводятся: экспертиза проектной документации на ее соответствие установленным требованиям; оценка соответствия установленным требованиям объекта инфраструктуры на месте его нахождения; инспекционная проверка объекта инфраструктуры на ее соответствие критериям, заявленным в проектной документации.

Добровольной сертификации подлежат, например, и услуги учреждений культуры, услуги учреждений кино и кинопроката, услуги театрально-зрелищных предприятий, концертных организаций и коллективов филармонии, услуги цирковых предприятий и зоопарков и др.

В индустрии развлечений применяется и такое средство государственного регулирования как лицензирование, в частности, деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах. Порядок лицензирования такой деятельности определяет соответствующее Положение³, а осуществляется оно Федеральной налоговой службой. Лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии (лицензиату) при осуществлении лицензируемого вида деятельности, являются:

- наличие у соискателя лицензии условий для соблюдения требований, установленных ч. 1–3 и 6 ст. 8 и ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании

¹ Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.01.2006 № 7.

² Сертификация услуг в области физической культуры и спорта и сертификация спортивных сооружений (спортивных объектов). — Режим доступа: <http://www.icc-iso.ru/services/works/sport/>

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2011 № 1130 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах»).

деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»;

- наличие у соискателя лицензии (лицензиата) необходимых для осуществления лицензируемого вида деятельности и принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений (единой обособленной части здания, строения и сооружения), а также специального оборудования, позволяющего обеспечивать прием, единый учет, обработку ставок и выплату выигрыша;
- наличие у лицензиата зарегистрированных в налоговом органе в соответствии с НК РФ процессингового центра букмекерской конторы (процессингового центра тотализатора) и пункта (пунктов) приема ставок букмекерской конторы (пункта (пунктов) приема ставок тотализатора);
- обеспечение личной безопасности участников азартных игр и (или) пари, иных посетителей игорного заведения и работников лицензиата во время их нахождения в игорном заведении;
- соблюдение лицензиатом Правил совершения операций с денежными средствами при организации и проведении азартных игр, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2007 № 441;
- выполнение других требований, предусмотренных указанным федеральным законом.

Правовую основу государственного регулирования отношений, возникающих в области организации и проведения лотерей составляет Федеральный закон от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях», в котором установлены виды и цели проведения лотерей, порядок их организации и проведения на территории Российской Федерации, обязательные нормативы лотерей, порядок осуществления контроля за их организацией и проведением, а также ответственность лиц, участвующих в организации и проведении лотерей.

Некоторые особенности установлены законодательством относительно государственного регулирования деятельности отдельных видов деятельности в индустрии развлечений, в частности по организации и проведению азартных игр, что регулируется Федеральным законом от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Так, государственное регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр осуществляется путем:

- 1) установления порядка осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр и соответствующих ограничений, обязательных требований к организаторам азартных игр, игорным заведениям, посетителям игорных заведений, игорных зон;

- 2) выделения территорий, предназначенных для осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр, — игорных зон;
- 3) выдачи разрешений на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорных зонах;
- 4) выдачи лицензий на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;
- 5) осуществления государственного надзора в области организации и проведения азартных игр, направленного на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр лицами, осуществляющими указанную деятельность.

Государственное регулирование такой деятельности в соответствии с указанным Федеральным законом осуществляется Правительством Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на осуществление функций по нормативно-правовому регулированию в сфере организации и проведения азартных игр, иными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации в пределах их компетенции, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление функций по управлению игорными зонами. Проверка технического состояния игрового оборудования осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах.

Как указанные, так и другие средства применяются и к другим отношениям в той части индустрии развлечений, которая является составляющей сферы туризма, на что неоднократно обращалось внимание в научной и учебной литературе.

Вопросы для контроля к главе VIII

1. Общая характеристика правового регулирования индустрии развлечения в сфере туризма.
2. Источники правового регулирования отношений в сфере индустрии развлечений.
3. Договоры оказания услуг в индустрии развлечения в сфере туризма.
4. Объекты индустрии развлечений.
5. Основные формы публичной организации индустрии развлечения в сфере туризма.
6. Лицензирование в индустрии развлечений.
7. Сертификация и стандартизация в индустрии развлечений.

Раздел III

СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

ГЛАВА IX

МЕЖДУНАРОДНОЕ И ЗАРУБЕЖНОЕ ТУРИСТСКОЕ ПРАВО

В главе IX рассматривается общая характеристика международного и зарубежного туристского права, а также туристское право отдельных иностранных государств.

§ 1. Общая характеристика международного и зарубежного туристского права

Международно-правовое регулирование туристской индустрии основывается на международных договорах и международных обычаях, а также актах специализированных международных организаций. В соответствии со ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться, в соответствии со ст. 27 той же Конвенции участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора¹.

При принятии решений в области туристической политики, а также при создании законопроектов в сфере туризма важно учитывать международные договоры и конвенции, содержащие положения, относящиеся к туризму и путешествиям. Политика государственного уровня и положения национального законодательства должны соответствовать таким договорам и конвенциям.

Место международных договоров в системе законодательства Российской Федерации определено ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, которой установлено, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора, а также ст. 31 Федерального закона 15.07.1995

¹ Конвенция принята в Вене, 23 мая 1969 г. Россия присоединилась 29 апреля 1986 г.

№ 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации», которым установлено, что международные договоры подлежат добросовестному выполнению.

Анализ международных договоров, заключенных Российской Федерацией с иностранными государствами в сфере туризма, показывает, что Российская Федерация, являясь субъектом международного права, взяла на себя обязательства по:

- развитию сотрудничества с иностранными государствами в области международного туризма;
- упрощению пограничных, таможенных и иных формальностей, связанных с туристским обменом;
- поощрению развития партнерства российских туристских организаций и иностранных компаний в области группового и индивидуального туризма, а также обмена специализированными группами туристов, в том числе с целью посещения фестивалей, выставок, симпозиумов и конгрессов;
- содействию создания совместных предприятий;
- поощрению обмена информацией в области статистики туризма, нормативных правовых актов, регулирующих туристскую деятельность, охрану объектов природного и культурного наследия, а также по вопросам продвижения туристских возможностей России, управления гостиницами и другими средствами размещения;
- содействию обмену научными работниками, экспертами, журналистами, специализирующимися в вопросах туризма, а также организации эффективного взаимодействия российских и иностранных предпринимателей, занимающихся туристской деятельностью;
- охране окружающей среды от негативных последствий, обусловленных развитием туризма;
- противодействию эксплуатации несовершеннолетних в сфере туризма;
- развитию научных, культурных, предпринимательских и иных инициатив;
- гармонизации и сближению законодательства Российской Федерации в сфере туризма с законодательствами государств СНГ, ЕС и другими межгосударственными образованиями.

Международные договоры о сотрудничестве и партнерстве в туристской индустрии делят на два вида: многосторонние и двухсторонние договоры.

Среди многосторонних международных договоров можно выделить следующие:

Варшавская конвенция о воздушном транспорте от 12 октября 1929 г.; Чикагская международная конвенция о гражданской авиации от 7 декабря 1944 г., а также принятые в связи с ней Токийская, Гагская и Монреальская конвенции; Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря

1948 г.; Конвенция о таможенных льготах для туризма от 4 июля 1954 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.; Международная конвенция по контракту на путешествия от 22 октября 1970 г.; Конвенция о защите мирового культурного и природного наследия от 23 ноября 1972 г.; Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.; Международная гостиничная конвенция касательно заключения контрактов владельцами гостиниц и турагентами от 15 июня 1979 г.; Международные гостиничные правила от 2 ноября 1981 г.; Хартия туризма и Кодекс поведения туриста от 22 сентября 1985 г.; Гагская декларация по туризму от 10–14 апреля 1989 г.; Конвенция о правах ребенка от 26 января 1990 г.; Директива Совета европейского экономического сообщества о путешествиях, отпусках и поездках, включающих все от 13 июня 1990 г.; Генеральное соглашение по торговле и услугам от 15 апреля 1994 г.; Конвенция по биологическому разнообразию от 6 января 1995 г.; Глобальный этический кодекс туризма от 1 октября 1999 г.; Амманская декларация об укреплении мира через развитие туризма от 11 ноября 2000 г.; Квебекская декларация по туризму от 22 мая 2002 г.

Следующий источник международного туристского права — это международный двухсторонний договор: например, соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29.02.2000 г.; Соглашения между Правительством России и Израиля о безвизовых поездках граждан от 20.03.2008 г.

В качестве примера договора между иностранными государствами можно привести Соглашение о сотрудничестве в сфере туризма между Сирией и Венесуэлой 2007 г., в соответствии с которым Стороны договорились об установлении отношений между организациями и агентствами, работающими в этих странах; об участии в выставках, встречах и конференциях в сфере туристической деятельности; об обмене правовыми и законодательными нормами в области защиты природных и культурных ресурсов; об обмене опытом, материалами и информацией в отношении туризма; о развитии экономического и общественного сотрудничества между ними в сфере туристического образования и подготовки специалистов; о стимулировании двусторонних инвестиций в туризм.

Отдельную группу международных актов представляют документы, принятые государствами — участниками СНГ, среди которых Соглашение о сотрудничестве в области туризма, заключенным в рамках Содружества Независимых Государств (23 декабря 1993 г.), в соответствии с которым стороны обязались способствовать формированию общего туристского пространства, сближению нормативно-правовых документов по туризму, а также принятию согласованных мер по восстановлению традиционных и открытию новых туристских маршрутов, расширению социального ту-

ризма, упрощению пограничных, таможенных и иных формальностей, обеспечению социальной защищенности и личной безопасности туристов в стране пребывания.

Также необходимо отметить Рекомендательный законодательный акт Межпарламентской Ассамблеи СНГ «Об основных принципах сотрудничества государств – участников СНГ в области туризма» (29 октября 1994 г.), в котором даются основные термины и понятия (туризм, турист, тур и др.), регламентированы основные права и обязанности туристов и туристских организаций, затронуты вопросы компенсации и возмещения убытков туристам с целью рекомендовать разработку государствами СНГ соответствующих национальных законов для дальнейшего формирования единого туристского пространства.

Согласно Соглашению о гуманитарном сотрудничестве (26 августа 2005 г. — Казань) стороны договорились расширять разнообразие видов туризма, включая культурный, экологический, молодежный, детский и другие; способствовать внедрению единой международной системы классификации средств размещения и туристских услуг; единой информационной сети.

Таким образом, международно-правовое регулирование туристской индустрии базируется на множестве международных актов, которые способствуют развитию национального законодательства и вместе с тем требуют более детального изучения и анализа.

В международном туристском праве отдельно выделяется наднациональное право — правовые нормы, действующие на территории стран-участниц созданной международной организации, например Европейский союз¹.

Национальное законодательство государств- участников ЕС не должно противоречить правовым нормам, принятым наднациональным органом.

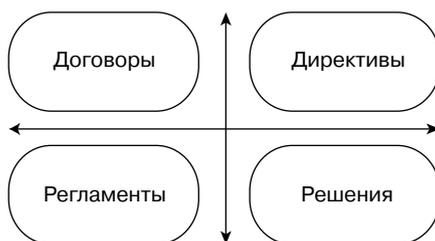
Например, в Испании сфера частного права регулируется на основе Директив ЕС. К таким областям относятся договоры на приобретение пакетных туров, краткосрочные договора на оказание отдельных видов туристических услуг. Все остальные договоры, заключаемые между поставщиком туристических услуг и потребителем, либо договоры, заключаемые в связи с осуществлением деятельности в сфере туризма, регламентируются общими правилами и положениями о договорных отношениях.

В целом Туристское право Европейского Союза направлено на защиту прав потребителей. На территории ЕС нет единого закона, регламентирующего договорные обязательства, например, гостиниц и турагентов и/или туроператоров, как и нет закона о развитии индустрии туризма. Также в структуре органов ЕС не предусмотрено ведомство, отвечающее за соблюдение законодательства на европейском уровне, поскольку исполнение европейских директив не носит обязательного характера.

¹ Далее в настоящем параграфе также представлена общая характеристика туристского права Европейского союза.

Повышенное внимание правовыми актами ЕС уделяется регулированию пакетных туров (соответствующая Директива была принята в 1990 году), перевозки и в особенности правам пассажиров (Положение о правах авиапассажира было принято в 2004 году).

В частности, целью директивы ЕС «О комплексном туризме, комплексном отдыхе и комплексных турах» была гармонизация правил, относящихся к пакетным турам, на всей территории Сообщества. Директива определяет «организатора» как «... лицо, которое на постоянной основе организует пакетные туры и продает их самостоятельно (или через розничного продавца)». Это определение, помимо прочего, применимо и к туроператорам.



Состав системы права Европейского Союза

Договоры. Договоры являются основным источником права Европейского Союза. Так, например, Маастрихтский договор, подписанный странами Европейского сообщества, положил начало Европейскому Союзу. В договорах Европейского Союза определяются основные принципы, в том числе принципы свободного перемещения товаров, услуг, капитала и физических лиц; описываются институциональные структуры, законодательные процедуры и полномочия ЕС. Некоторые договоры касаются присоединения новых стран к Европейскому Союзу. Эти договоры часто имеют протоколы и приложения, которые также являются обязательными для соблюдения.

Пример нормы договора стран-участниц ЕС. При выдаче лицензий гидам-экскурсоводам государство-участник ЕС не может предусматривать обязательное наличие у гида-экскурсовода гражданства какого-либо государства.

Директивы. В них определяются требования, которые должны быть выполнены государством-участником. Однако порядок выполнения таких требований оставляется на усмотрение каждого государства.

Пример нормы директивы для стран-участниц ЕС. При формировании законодательных норм, регулирующих юридическую ответственность туроператоров, Государство-участник не может освободить их от ответственности за действия или бездействия их поставщиков (например, поставщиков услуг размещения, входящих в состав турпакета), поскольку это противоречит положениям Директивы о пакетных турах, принятой на уровне ЕС.

Регламенты являются документами прямого действия, то есть становятся частью национального законодательства Государства-участника без необходимости принятия каких-либо мер для их реализации.

Пример регламента ЕС. Регламент (ЕС), принятый Европейским Парламентом и Советом 11 февраля 2004 года, определяет права пассажиров в ЕС, которым отказано в посадке на воздушное судно при отсутствии виновных действий с их стороны. Включает положения о правах пассажиров, чьи рейсы были задержаны или отменены. Положения этого регламента автоматически стали частью законодательства Государств-участников.

Решения обязательны для исполнения лицом (физическим или юридическим) или государством, которому они адресованы.

Тенденции к гармонизации и унификации правовых норм не обходят стороной и туристическую сферу. Международные межпарламентские органы и международные организации, такие как Международный институт унификации частного права (Unidroit), предлагают проекты законов и других правовых актов, которые могут быть приняты государствами добровольно. В числе таких документов могут быть унифицирующие (т.е. предусматривающие идентичные положения) или гармонизирующие (т.е. сближающие положения законодательства различных стран) положения.

Следующим уровнем источников туристического права является **национальный уровень**. Базовый документ, содержащий правовые нормы, любой страны это — Конституция.

Пример конституционного закрепления норм о туризме (Конституция Вьетнама). Статья 16: «Организации и частные лица имеют право вести коммерческую и/или производственную деятельность в любых отраслях и областях хозяйственной деятельности, не запрещенных законодательством...»

Статья 25: «...при оказании поддержки инвесторам, выделении грантов, выдаче лицензий, реализации процедур регистрации или сертификации не допускается дискриминации иностранных граждан или граждан Вьетнама, проживающих за рубежом...»

За Конституцией «следует» законодательство.

Ирландский закон о туризме типичный пример национального законодательства в области туризма, ориентированный на создание институциональной структуры и укрепление национального туристического управления. Ирландия имеет ряд других законов и положений общего права, регулирующих обязанности владельцев и менеджеров отелей, туристических агентов, туроператоров и иных поставщиков туристических услуг.

Национальное законодательство, как правило, может содержать положения, наделяющие публичное образование, орган власти, должностное лицо правом принятия подзаконных нормативно-правовых актов. Примерами таких нормативно-правовых актов являются законы штатов, автономий, муниципалитетов, акты Министерств и пр.

Закон о туризме и туристических услугах Мальты (1999) определяет правовую основу деятельности некоторых специалистов туристической деятельности, в целом, и работы гидов-экскурсоводов в частности. В соответствии с этим Законом Министр туризма имеет право издавать нормативно-правовые акты в отношении конкретных вопросов, например, квалификационных требований, подготовки кадров, непрерывного профессионального развития и т.п.

Следующим источником правового регулирования выступает судебная практика.

Национальное законодательство имеет приоритет перед судебными прецедентами. Исключение составляют случаи, когда такой прецедент создается судом определенного уровня (например, Верховным судом или Конституционным судом), который определяет, соответствует ли то или иное положение законодательства конституции. Прецедент, основанный на решении суда по делу Крейвена, рассматривался в судах Великобритании и Ирландии, но не был признан в связи с тем, что на территории ЕС действуют Директивы о пакетных турах.

Дело Крейвен против Strand Holidays. Крейвен приобрел пакетный тур, в состав которого входил трансфер на автобусе до курортного комплекса на территории Колумбии. Он получил телесные повреждения вследствие аварии, произошедшей из-за разрыва шины. Туроператору удалось доказать в апелляционной инстанции, что повреждения получены по вине независимого подрядчика, действия которого не могут контролироваться. Кроме того, в условиях бронирования содержалось положение, указывающее на это, с которым г-н Крейвен согласился, подписав форму бронирования. Апелляционный суд Онтарио вынес решение о том, что Strand или любой другой туроператор не может гарантировать безопасность автомобильного транспорта, кроме как путем добросовестного и обоснованного выбора подрядчика. Не смотря на то, что решение канадского суда не носит обязательного характера, оно неоднократно признавалось в ходе судебных разбирательств в судах Англии, Ирландии и Австралии и США.

Следующим источником является правовой обычай.

Обычай признается источником, если удовлетворяет специальным требованиям, а именно:

- Давнее происхождение;
- Конкретность;
- Широкая распространенность;
- Отсутствие противоречий с прямыми предписаниями национального законодательства.

Пример общемирового правового обычая. В большинстве стран имеются положения в отношении использования земель, рек, морских побережий и берегов озер, основанные на правовом обычае. На основании положений неограниченного круга лиц, гражданам страны, местным сообществам или определенной

категории лиц (например, пастухам) могут быть предоставлены права пользования или доступа на особые территории — к рекам, озерам или морскому берегу. В планах развития туризма должны учитываться такие положения.

Необходимо также отметить, что большинство профессиональных и торгово-промышленных объединений в сфере туризма имеют собственные этические кодексы, а также соглашения о добросовестной конкуренции, которые также регламентируют отношения соответствующих субъектов — предпринимателей.

В этой связи также необходимо отметить принятый Всемирной туристской организацией Глобальный этический кодекс туризма, который является еще одним примером «мягкого», т.е. не носящего обязательного характера, права.

§ 2. Туристское право отдельных иностранных государств

Туристское право Франции

Спецификой туристического права Франции является наличие особого статуса у заморских территорий, определенного специальным консолидированным законом от 23 декабря 1992 г.

Указанный закон предоставил возможность указанным территориям определяться в качестве самостоятельных туристических зон с особым, но идентичным друг другу правовым статусом (примеры, Гваделупа, Французская Гвиана, Мартиника и Реюньон).

Однако организация туризма в Сен-Пьер, Микелон и Майотта подпадает под общее французское законодательство с адаптацией под конкретные обстоятельства данных территорий.

На национальном уровне основным правовым актом в сфере туризма является Закон о туризме, который состоит из четырех частей:

- Часть I описывает общую организацию туризма, в частности распределение компетенций между государством, региональными властями, департаментами и коммунами;
- Часть II регулирует туристическую деятельность и профессиональную область туризма;
- Часть III имеет дело с размещением туристов и предоставлением туристических услуг;
- Часть IV объединяет положения о финансировании туризма, организации мероприятий по продвижению туризма и налогообложения сферы туристических услуг.

Правовое регулирование осуществляется также на основании следующих актов:

- Закон № 87-10 от 3 января 1987 года с поправками — рассмотрение регионального уровня организации туризма;

- Закон № 92-645 от 13 июля 1992 года с поправками, который устанавливает условия для проведения мероприятия, связанных с организацией, продажей и продвижением туристического продукта;
- Закон № 92-1341 от 23 декабря 1992 года с поправками, устанавливающими распределение обязанностей в области туризма;
- Закон № 2000-1208 от 13 декабря 2000 года о солидарности и обновлении городов (устанавливает правовую основу для обновления досуга в туристических дестинациях);
- Закон № 2001-616 от 11 июля 2001 года относительно действия правовых норм Майотта, как на территории региона, так и на заморской территории;
- Закон № 2002-92 от 22 января 2002 года о положении Корсики (характеризует правовые нормы региона и расширяет полномочия этой территориальной единицы в вопросах туризма);
- Закон № 2004-809 от 13 августа 2004 года о местных свободах и обязанностях (включает в себя несколько положений, касающихся туризма, в частности, туристических центров);
- Закон № 2006-437 от 14 апреля 2006 года, содержащий ряд положений, касающихся туризма. Этот закон является результатом последних преобразований в области туризма и охватывает многие темы. Например, реформу курортной системы и повышение компетенций и обязанностей туристических коммун, организацию продажи туристического продукта и праздничных ваучеров, расширение правовых основ Майотта, определение такого юридического понятия, как размещение в апартаментах только с завтраком (bed and breakfast accommodation) и развитие горного туризма.

Туристское право Сербии

Туристское право Сербии базируется на Законе о туризме, принятом в 2009 году.

Закон регулирует условия и методы планирования и развития туризма. Охватывает национальный, провинциальный и местный уровень самоуправления и обеспечивает координацию между различными уровнями власти.

Часть II Закона о туризме предусматривает комплексный подход к планированию и развитию туризма; провозглашает устойчивое использование туристического пространства; идентифицирует деятельность, имеющую особое значение для развития туризма; присваивает категории туристическим местам и финансово стимулирует развитие туризма.

Документы, содержащие мероприятия по планированию и развитию туризма:

- Стратегия развития Туризма в Республике Сербия;
- Главный Стратегический План;

- Стратегический Маркетинговый План;
- Программа по развитию туристических продуктов;
- Программа по развитию туризма;
- Программа рекламной деятельности.

Туристское право Мальты

Закон о туризме и туристических услугах Мальты был принят с целью «обеспечения развития туризма, регулирования туристических услуг и туристической деятельности, формирования государственного органа, наделяемого для этих целей соответствующими полномочиями, а также для регулирования иных связанных вопросов».

В соответствии с Законом о туризме жесткие требования предъявляются к предприятиям, оказывающим туристические услуги. Так, например, в сфере контрольно-надзорных функций объектов размещения проводятся следующие мероприятия: комплексная инспекция объектов размещения, контрольная проверка, проведение проверок по жалобам.

Туристические агентства, в соответствии с законодательством Мальты, делятся на следующие категории:

- Туристический агент въездного туризма;
- Туристический агент выездного туризма;
- Компания по организации выездных мероприятий;
- Оператор организованного экскурсионного обслуживания.

Так, «Туристический агент въездного туризма» определяется в Законе как лицо, которое, действуя в качестве агента или принципала, консультирует или принимает на себя обязательства по оказанию туристам и иным лицам (индивидуалам и группам) туристических услуг в сфере въездного туризма. В том числе: размещение в отелях, гостевых домах, хостелах, курортных объектах и частных домах, используемых для размещения туристов; транспортировку туристов; организованное экскурсионное обслуживание и иные услуги, связанные с индустрией туризма. Данное понятие не включает владельцев отелей, гостевых домов, хостелов, курортных объектов; лиц, предоставляющих размещение в частных домах; гидов-экскурсоводов; лиц, оказывающих транспортные услуги; туристические агентства выездного туризма; компании по организации выездных мероприятий и операторов организованного экскурсионного обслуживания.

«Туристический агент выездного туризма» означает любое лицо, которое, действуя в качестве агента или принципала, консультирует или принимает на себя обязательства по оказанию туристам и иным лицам (индивидуалам и группам) туристических услуг в сфере выездного туризма. В том числе: размещение в отелях, гостевых домах, хостелах, курортных объектах и частных домах, используемых для размещения туристов; транспортировку воздушным, наземным или водным транспортом; организо-

ванное экскурсионное обслуживание и иные услуги, обычно связанные с индустрией туризма.

Компания по организации выездных мероприятий определяется в Законе следующим образом — любое лицо, основным направлением хозяйственной деятельности которого (в качестве агента или принципала) является формирование, планирование и проведение мотивационных и специализированных программ высокого уровня для туристов и иных лиц (индивидуалов и групп). Включаются все или часть следующих услуг: размещение в отеле или на ином соответствующем объекте; перевозка; предоставление конференц-зала; экскурсионное обслуживание; предоставление услуг переводчиков; техническая поддержка; культурно-развлекательная программа и иные услуги, обычно связанные с мотивационными программами, проведением конференций и поощрительными поездками.

Туристское право Германии

Основой туристского права Германии является обязательное контрактное право.

Контрактное право в туризме ориентировано на пакетные туры. Это происходит потому, что пакетные туры, предлагаемые туроператорами, играют ведущую роль на рынке путешествий с 1960-х годов. В противоположность бронированию отеля клиент обязан произвести туроператору предоплату, поэтому он вынужден обращаться с заявлением о возврате средств к туроператору, если что-то пошло не так.

После принятия Директивы о пакетных турах ЕС немецкий законодательный орган адаптировал положения ГК к требованиям Директивы. Поскольку Директива была построена по принципу минимальных требований, туристское право Германии в отношении пакетных туров во многом отклоняется от Директивы. Чтобы разъяснить правила защиты в случае неплатежеспособности и привести их в соответствие с судебной практикой Европейского суда (сегодня — Суд Европейского союза), немецкие законодатели в 2001 году приняли соответствующие поправки.

Вместе с тем, судебная практика Федерального Верховного суда все еще играет важную роль.

Прочие виды договоров немецким правом не регулируются. В частности, это относится к договорам потребителей с агентством или отелем. Существует некоторое количество судебных прецедентов, связанных с защитой прав потребителей при взаимодействии с агентствами.

Сфера применения законодательства о пакетных турах соответствует Директиве (§ 651a, подпункт 1 ГК). С одной стороны, она распространяется на туроператоров, а с другой — на туристов. Турист — это не только потребитель, то есть лицо, приобретающее пакетный тур для частных целей. Данное положение распространяется на всех туристов, в том числе

на тех, которые приобретают туристические пакеты в коммерческих целях. С другой стороны, туроператор не обязан действовать в качестве профессиональной организации. Церковный приход, организующий паломничество, может также считаться туроператором. В состав пакета должно входить, как минимум, две услуги. Эти услуги должны быть «объединены в комплекс» туроператором.

Туристское право предусматривает компенсацию ущерба в случае получения туристом телесных повреждений или причинения ущерба его личному имуществу (§ 651f ГК). Данный вид ответственности в соответствии с Директивой возникает при наличии вины. Однако с учетом перераспределения бремени доказывания вины служит защите туриста.

В соответствии с немецким законодательством не имеется государственных органов, контролирующих индустрию туризма. Отрасль работает в соответствии с нормами законодательства о защите прав потребителей. Вместо этого предусмотрено право объединений потребителей на обращение в суд. Существует большое количество решений Федерального Верховного Суда в отношении стандартных условий договоров в туристической отрасли по искам, инициированным объединениями потребителей, особенно в части условий оплаты.

Туристское право Канады

Основным законом, регулирующим туризм и связанные с ним аспекты в Канаде, является Закон о туристической индустрии, целями которого являются:

- а) стимулирование и расширение применения улучшенных стандартов туристических предприятий и объектов, достопримечательностей и услуг, предлагаемых туристам;
- б) обеспечение более тесного сотрудничества между правительством и представителями туристической индустрии.

Туристическая сфера является лицензируемой в Канаде. Туроператор не имеет права вести деятельность по эксплуатации, обслуживанию или управлению туристическим предприятием, если такое предприятие не имеет действующей лицензии, выданной в соответствии с Законом о туристической индустрии.

Для обеспечения реализации Закона и подзаконных актов должностное лицо, контролирующее стандарты в туризме, имеет право в любое время и без предупреждения заходить на территорию любого туристического предприятия и осуществлять инспекцию предприятий.

На основе данных отчета о туристических стандартах или о соблюдении нормативно-правовых актов в сфере туризма при нарушении туроператором положений Закона, подзаконных актов или законов провинции нарушения туроператору могут быть направлены предписания об устранении нарушений в течение 24 часов, 7 дней или 15 дней.

Туристское право США

Современное туристическое право включает в себя элементы договорного и трудового права, антимонопольных правил и правил, регулирующих сферу гостеприимства и туризма, а также международные правила.

Кроме того, в каждом штате приняты законы о мошенничестве, требования к раскрытию информации для потребителей и возвратам.

В США отсутствуют федеральные нормы о лицензировании или регистрации туристических агентов.

В ряде штатов приняты специальные законы по вопросам регулирования, регистрации, лицензирования деятельности продавцов туристических услуг. Кроме того, в некоторых штатах (например, Флорида) установлены требования о регистрации в качестве продавца туристических услуг вне зависимости от места нахождения агентства.

Не смотря на наличие в штатах особенностей в правовом регулировании деятельности указанных лиц, в каждом штате, выдающем лицензию, установлены требования о регистрации и наличии финансового обеспечения, которое может быть представлено в виде аккредитива, депозитного сертификата, облигации или доверительного счета.

В *Калифорнии* любое лицо, осуществляющее Калифорнии деятельность по формированию, продаже, продвижению воздушной или морской перевозке или оказывающее указанные услуги резиденту Калифорнии, рассматривается в качестве продавца туристических услуг.

Все продавцы туристических услуг должны быть зарегистрированы Генеральным прокурором.

Компании, осуществляющие продвижение, продажу туристических сертификатов, купонов, ваучеров, трэвел пасс, также должны соблюдать требования к продавцам туристических услуг.

Кроме того, продавцы туристических услуг в калифорнии также уплачивают взнос в Фонд возмещения убытков потребителем в туризме.

Во *Флориде* закон о продавцах туристических услуг регулирует деятельность физических и юридических лиц по продвижению и продаже сформированных туров, туристических услуг, услуг гидов.

Согласно закону, продавцу туристических услуг необходимо иметь обеспечение (залог) в размере \$ 50 000.

В этой связи многие продавцы туристических услуг ограничивают продажу сертификатов во Флориде, делая обозначение на сертификате «не для продажи во Флориде».

Независимые агенты также должны быть зарегистрированы, но на них не распространяется требование об обеспечении пока они соответствуют требованиям, установленным законом.

В штате *Гавайи* продавцам туристических услуг необходимо пройти отдельную процедуру доступа к деятельности до подачи заявки на регистрацию, если имеют иное местонахождение.

Институт финансового обеспечения представлен в виде доверительного счета.

В *Луизиане* туристическим агентствам необходимо оплатить лицензионный сбор, размер которого определяется на основе оборота. Данный сбор также применяется к туристическим лагерям, отели, мотели, пансионаты, дома престарелых.

В штате *Мичиган* отсутствуют требования о регистрации продавцом туристических услуг, финансовом обеспечении.

Неоднократно предпринимались попытки принять законодательство в этой сфере, но оно так и не принято.

В *Нью-Йорке* принят Закон о соответствии в туризме. Данный акт определяет круг, подпадающих под категорию продавца туристических услуг — лиц, оказывающие услуги по перевозке, размещению, аренда транспортных средств, иные услуги, относящиеся к путешествиям.

В *Пенсильвании* урегулированы отдельные аспекты туристической индустрии посредством различных брокерских статутов. Требуется наличие поручительства в размере не менее \$10 000 для брокеров, осуществляющих деятельность в пределах штата.

Род Айленд одним из первых в США принял специальное законодательство, регулирующее деятельность туристических агентств. Законодательство требует наличие лицензии у продавцов туристических услуг, туристических менеджеров и туристических агентов.

В *Неваде* для продавцов туристических услуг установлено требование об уплате взноса в специальный Фонд возмещения потребителям, схожий с Фондом возмещения убытков потребителем в туризме в Калифорнии.

В *Вашингтоне* требуется наличие у продавцов туристических услуг финансового обеспечения.

Исключение из этого правила доступно для лиц, соответствующих специальным стандартам и имеющим фонд для потребителей в течение определенного периода.

В *Вирджинии* действует один из старейших законов о туризме, регулирующий вопросы въездного и выездного туризма в штате.

Туристское право Пуэрто-Рико

Правовое регулирование сферы туризма осуществляется на основе норм Закона о развитии туризма, принятый в 1993 году, а также актов, регламентирующих специфические и смежные области:

- Инвестиции в туризм;
- Стимулирование и регулирование туристской деятельности;
- Туристическая полиция и безопасность туристов;
- Ассоциации туристской сферы;
- Городской наземный транспорт;

- Экспертные и образовательные программы для сотрудников туристической сферы.

Интерес представляет используемый в законодательстве понятийный аппарат.

Туристические агенты — включает в себя лица, осуществляющие продажу и/или бронирование проездных билетов в Пуэрто-Рико для транспортировки пассажиров по воздуху, суше или по морю (Положение о турфирмах Пуэрто-Рико, глава II, статья 5).

Авторизация — разрешение, позволяющее функционировать туристическому агентству в качестве компании, осуществляющей государственные услуги.

Комиссия — Комиссия по государственной службе Пуэрто-Рико.

Лицензия — документ, который по усмотрению Комиссии ежегодно выдается. Подтверждает, что качество предоставляемых услуг соответствует требованиям законодательства Пуэрто-Рико.

Суб-агентства — дочерние предприятия туристических агентств.

Перевозчик — авиакомпании, круизные суда и наземные транспортные компании, работающие в Пуэрто-Рико.

Групповые туры — путешествия организованные туристическим агентством для группы лиц, которые продаются агентствами и/или через турфирмы, суб-агентства.

Индивидуальные путешествия — подготовка туристическим агентством маршрута поездки для конкретного лица или группы лиц.

Пакетный тур — туристическая экскурсия, в дополнение к которой туристическое агентство предоставляет другие услуги, такие как переводческие услуги, размещение, развлечения, питание, и другие. Бывает групповым и индивидуальным.

Применительно к отдельным видам деятельности в сфере туризма, то, например, в соответствии со ст. 7 Положения о туристических агентах в Пуэрто-Рико выделяются следующие виды деятельности, возложенные на туристических агентов:

- 1) туристические агенты могут осуществлять продажу и/или бронирование проездных билетов на перевозку (внутреннюю и внешнюю) пассажиров воздушным, наземным или морским транспортом индивидуально или в качестве агентов других туристических агентств, будь то отдельно или в сочетании с дополнительными услугами. Понятно, что действуя в качестве агентов других туристических агентств, они берут на себя ответственность за несоблюдение каких-либо требований, что влечет за собой ответственность (статья 7А);
- 2) посредничество при предложении дополнительных услуг (статья 7В);
- 3) информационная прозрачность, в том числе в части финансовых планов (статья 7С);

- 4) продажа дорожных чеков, путеводителей, услуг по страхованию от несчастных случаев. Покрытие рисков, связанных с поездкой (статья 7D);
- 5) оказание любых услуг, связанных со всем вышеперечисленным (статья 7E).

Любое физическое или юридическое лицо, которое не является туристическим агентом или суб-агентом, намеривающееся осуществить экскурсию или групповой тур обязаны выполнять эти операции через уполномоченное туристическое агентство или со специальным разрешением на каждое мероприятие от Комиссии (статья 9).

Туристское право Бразилии

Национальная правовая система в Бразилии основана на гражданском праве, которое в основном представляет собой совокупность нескольких суб-традиций, в том числе: римское гражданское право, каноническое право, хозяйственное право и юридические науки. Основания для разделения публичного и частного права предусмотрены Конституцией Бразилии.

В этом контексте законы, регламентирующие путешествия и туризм принадлежат в основном к сфере потребительского права в рамках гражданского права, являющегося частным правом.

Основным законодательным актом в секторе туризма в Бразилии является Национальный Закон о Туризме.

Закон содержит положения по регулированию деятельности поставщика туристических услуг, в том числе о предоставлении лицензии.

Законом осуществляется регламентация следующего спектра услуг:

- размещение;
- туристические агентства;
- туристические перевозки;
- организация мероприятий;
- тематические парки;
- туристические лагеря.

По сути, в Бразилии любые компании, индивидуальные предприниматели и социальные службы, занимающиеся хозяйственной деятельностью, могут рассматриваться в качестве поставщиков туристических услуг. Единственное условие, требующее соблюдения, это обязательная регистрация деятельности, путем получения лицензии от Министерства туризма.

Кроме того, Министерство вправе осуществлять проверку поставщиков туристических услуг и в случае невыполнения требований и стандартов оказания услуг накладывать административные наказания, такие как: отмена официальной регистрации, штрафы письменные предупреждения, и так далее.

Заключаемые контракты между туристом и организацией, оказывающей услуги, основываются на Гражданском Кодексе, а также законе о защите прав потребителей.

В Бразилии выделяют следующие виды договоров в сфере туризма:

- Договор на размещение;
- Договор на трансферт до гостиницы;
- Договоры услуг (носят название безымянные и включают в себя все сопутствующие туризму услуги — бронирование, перевозки, помощь в оформлении документов и т.д.).

Все эти контракты являются по существу контрактами потребления, а, следовательно, создаются и исполняются в соответствии со стандартными условиями Закона о защите прав потребителей, иного не предусмотрено в бразильском законодательстве.

Туристское право Барбадоса

Основной закон, регулирующий сферу туризма на Барбадосе — Закон о развитии туризма.

К сфере туризма также применяются общий закон 2002 года о защите прав потребителей (многие из его положений относятся непосредственно к продаже и поставке товаров, однако имеются и положения, относящиеся к продаже и поставке услуг), а также закон 2001 года о правовых основах дистанционной торговли, юридически закрепляющий электронные сделки.

В соответствии с Законом о развитии туризма деятельность туристических агентств является лицензируемой.

Туристическими агентами являются: туроператоры, агенты по наземному обслуживанию и компании по организации выездных мероприятий.

Необычным является закрепленное Законом о развитии туризма понятие «туристического продукта», под которым понимается юридическое лицо, а не услуга: Туристический продукт: «юридическое лицо, (а) которому была выдана лицензия в соответствии со статьей 10; или (б) которое было зарегистрировано Управлением по туризму Барбадоса».

Необходимо отметить, что технически Министр может расширить круг лиц, которым необходимо получение лицензии, поскольку нормативными актами предусмотрено право Министра туризма «устанавливать различные категории турагентов и туроператоров».

Любой туристический агент должен открыть и иметь действующий доверительный счет на Барбадосе в банке, зарегистрированном в соответствии с Законом о банковской деятельности, на который они должны переводить все денежные средства, которые были переданы ему в доверительное управление, или которые были получены им от клиента с целью их передачи третьим лицам. Любые денежные средства, получаемые туристическим агентом за оказанные услуги или на дальнейшие выплаты, должны

незамедлительно перечисляться на доверительный счет. Снятие денежных средств с доверительного счета разрешается только на следующие цели:

- денежные средства, подлежащие выплате клиенту или от его имени;
- денежные средства для покрытия выплат и расходов на оказание услуг, заказанных от имени клиента. При этом они должны быть подтверждены клиентом после получения письменного отчета о них;
- денежные средства, переводимые на другой доверительный счет и зачисляемые на такой счет на имя клиента.

Туристический агент не имеет права снимать денежные средства с доверительного счета или от имени клиента, если сумма таких средств превышает сумму, зачисленную на такой счет на имя клиента. Денежные средства с доверительного счета не могут использоваться на покрытие административно-хозяйственных расходов или расходов на персонал предприятия. Однако за туристическим агентом в любой момент времени сохраняется право обратного требования сумм, находящихся на доверительном счете, в силу использования преимущественного права, в порядке компенсации и на иных основаниях.

Министр имеет право своим распоряжением освободить любую категорию туристических агентов от выполнения указанных требований.

В этом случае должны заключить договор страхования на сумму, равную 5% валового оборота компании за предыдущий год.

Туристический агент, являющийся членом Международной ассоциации воздушного транспорта (IATA) и представивший Министру подтверждение использования Программы банковских расчетов IATA, освобождается от обязанности соблюдать требования об открытии доверительного счета.

Однако если туристический агент прекращает использование Программы банковских расчетов IATA, он обязан уведомить об этом Министра в письменной форме и выполнить требования относительно указанного счета.

Туристическому агенту запрещается вести какие-либо иные виды деятельности в помещении туристического агентства. Необходимость последнего требования неоспорна, поскольку туристический агент имеет отдельный доверительный счет для денежных средств клиентов. Например, владелец отеля не может иметь туристическое агентство на своей территории, хотя во многих странах мира эта практика широко распространена.

Необходимо обратить внимание на правовую регламентацию деятельности по размещению туристов, и в особенности, частные дома.

Остановимся на некоторых понятиях, закрепленных Законом о развитии туризма.

В частности, под отелем понимается «(а) любое строение, имеющее не менее 10 номеров, каждый из которых оценивается не менее чем в 175 000 долларов; или (б) любой комплекс зданий, в том числе коттеджей, бунгало и т.п., расположенных в границах одного участка и обслуживаемых одной службой горничных, общее число которых составляет не менее 10 номеров,

каждый из которых оценивается не менее чем в 175 000 долларов, которое служит для размещения гостей за плату и доступно для использования не менее 9 месяцев в году».

Таймшерный объект, в свою очередь, «зарегистрированный Управлением по туризму Барбадоса комплекс, состоящий не менее чем из 10 номеров, который предлагает заблаговременную покупку времени отдыха в течение определенного периода или интервала времени, таким образом давая покупателю право пользования рядом услуг при условии внесения им в дальнейшем ежегодного взноса, средства которого направляются на подержание объекта».

Правовая регламентация касается также частных домов, используемых для размещения туристов.

Последние должны иметь коммерческое наименование. Данная деятельность также как деятельность иных средств размещения подлежит лицензированию. Кроме того, владелец обязан иметь договор страхования гражданской ответственности, а также вести реестр гостей.

В отношении указанных частных домов принят специальный сборник инструкций, который касается домов, в которых сдаются комнаты в аренду: (жилые дома, в которых предлагается временное размещение или условия для ночевки лицам (а также возможно питание), не являющимся членами семьи владельца дома или управляющего. Максимальное количество комнат, которое может сдаваться: 4), семейных апартаментов (отдельные меблированные помещения со всеми удобствами, где предоставляются условия для ночевки, и имеется оборудование для самостоятельной организации питания, которые сдаются временно приезжающим лицам за плату. Максимальное количество апартаментов, которое может сдаваться: 9).

Не смотря на наличие правовую регламентацию размещения туристов в частных домах, а также наличие положений в целом, имеется недостаток законодательной базы, которая бы всесторонне охватывала гостиничный сектор, в том числе в отношении таймшерные курортов.

Туристское право Китая

Основополагающим нормативно-правовым актом в Китайской Народной Республике, регулирующим туристскую область, является Закон о туризме. Данный закон создан для защиты законных прав и интересов туроператоров и туристов, для урегулирования туристического рынка, для защиты и обоснованного использования туристических ресурсов, а также для продвижения и поддержания стабильно развивающейся туристической отрасли. Распространяется на туристические поездки, отдых и другие формы туристической деятельности, организуемые на территории и за пределами Китайской Народной Республики, а также все деловые мероприятия, связанные с оказанием туристических услуг.

Закон закрепляет основные понятия применительно к сфере туризма

Поставщик туристических услуг — туристическая компания, туристический центр/оператор/агент, оказывающие туристам транспортные услуги, услуги размещения и питания, развлечения и посещение магазинов.

Туристический центр — территория, используемая для предоставления услуг по посещению и осмотру достопримечательностей, имеет четко определенные административные границы.

Договор на реализацию турпакета — договор, в котором туристическая компания указывает этапы организации тура, предоставляемые компанией или ее посредниками, включая транспорт, размещение, питание, посещение достопримечательностей, услуги гида или сопровождающего, и где прописывается единовременный платеж за оказываемые туристические услуги.

Туристическая компания, организующая тур — туристическая компания, подписывающая договор на реализацию турпакета с потребителями.

Местная туристическая компания — туристическая компания, которая получает комиссию от организующей тур туристической компании за получение и работу с туристами на территории их временного пребывания.

Исполнительный помощник (третье лицо) — юридическое или физическое лицо, подписавшее с туристической компанией договор, содействующее туристической компании в исполнении обязательств, прописанных в договоре, и оказывающее соответствующие услуги.

Для предоставления туристских услуг необходимо:

- иметь конкретный сформированный сайт компании;
- иметь средства на счетах, необходимые для осуществления бизнеса;
- иметь уставной капитал, соответствующий инструкциям;
- иметь управленческий штат и туристических гидов;
- соответствовать всем остальным требованиям, предписанным законом и административным постановлениям.

Отношения между туристическим агентством и туристов оформляются письменным договором с туристом (договор на оказание туристических услуг или иными словами договор на реализацию турпакета).

При несоблюдении требований, прописанных в договоре, для защиты своих прав турист имеет право подать жалобу в суд. Местные органы власти определяют единый орган власти для обработки жалоб в сфере туризма. После принятия жалобы, данный орган власти обязан своевременно устранить ее или передать жалобу компетентному отделу для урегулирования, и также сообщить истцу о своих действиях.

Любой спор, возникающий между туристами и туристическими компаниями, должен быть улажен путем: подписания двухстороннего соглашения; запроса на содействие со стороны ассоциации потребителей, принимающей жалобы от туристов, или соответствующих организаций-посредников; обращения к судебным органам власти для судебного разбирательства в соответствии с соответствующими соглашениями, принятыми совместно с туристическими компаниями; подачи иска в народный суд.

Туристское право Бутана

Существующий Закон о туризме в Бутане полностью фокусируется на регулирование туроператоров, туристических агентств, гидов и т.д. Большая часть норм носит рекомендательный характер.

Основным документом, регламентирующим деятельность туроператоров, являются правила и положения по туроперациям Бутана, принятые в 1999 году. Первое правило касается лицензирования. Лица, занимающиеся туристическим бизнесом, обязаны иметь лицензию и соответствовать критериям, предписанным промышленным и коммерческим предприятиям Бутана. Лицензирующий орган выдает лицензию, подтверждающую соответствие заданным критериям и определенным стандартам. Критерии и стандарты также относятся и к персоналу, обслуживающему туристический объект. Например:

- лица, занятые в качестве гидов должны иметь действительные лицензии на оказание экскурсоводческих услуг;
- экскурсовод обязан отвечать соответствующим кодексам поведения;
- водители должны иметь действительные водительские права;
- все сотрудники должны представить сертификаты о несудимости;
- все сотрудники обязаны быть гражданами бутана;
- и прочее.

Кроме того, в Королевстве Бутан четко регламентирована процедура оплаты туристической поездки и размеры штрафных санкций по договорам, различающиеся в зависимости от уровня сезонности и количества человек в туристической группе.

Кроме того, предусмотрены скидки на туристический тариф для определенных категорий лиц, например дипломатов, студентов дневной формы обучения, детей до пяти лет.

Порядок оплаты туристической поездки.

- Все платежи должны быть сделаны в долларах США или в любой конвертируемой валюте, приемлемой для финансовых властей Королевства Бутан (RMAV).
- Оплата должна быть произведена путем предоплаты для предоставления возможности государственным органам обрабатывать заявления на получение визы.
- Если предоплата не возможна, туроператор должен внести эквивалентную сумму в местной валюте за туриста.
- Курсы валют должны быть основаны на официальных курсах.
- По мере возможности, все платежи должны осуществляться через Банк Бутана или национальные банки Бутана.

Аннулирование и штрафы за отмену составляют:

- Более чем за 30 дней: бесплатно.
- 21–30 дней: 10%.
- 14–20 дней: 15%.

- 7–13 дней: 30%.
- Меньше чем за 7 дней: 50%.
- После прибытия в Бутан: 100%.

В Бутане также приняты правила и положения проведения пеших туристических программ, которые содержат требования к оказанию такого рода туристических услуг и необходимые правила подготовки туристов к таким мероприятиям. Существуют специальные требования к лицензиям гидов-экскурсоводов, назначаемых на такие маршруты, перечень специального оборудования, которое необходимо иметь при себе и прочее. Вторая часть Правил содержит кодекс поведения для путешественников.

Туристское право Японии

В Японии принят общий Закон о туризме, а также действует Закон о туристических агентствах, который регулирует деятельность туристических агентств. Основной характеристикой этого закона является наличие в нем требований к лицензированию туристических агентств и формированию гарантийных депозитов, достаточных для выплаты компенсаций в случае банкротства.

В Японии существует три вида туристических агентств: государственные, частные и семейные. Однако все они, вне зависимости от своего финансового положения, несут одинаковую ответственность.

Однако туристическое агентство в Японии ответственно только за выбор местного поставщика и надзор за ним. Агент обязан найти и проверить поставщика услуг с точки зрения его эффективности и безопасности.

В настоящее время обязанность выплаты фиксированных безусловных компенсаций возникает и при изменении заявленных отелей и/или авиаперевозчиков. Первоначально размер компенсации составлял 2% от общей стоимости пакетного тура, а затем он вырос до 3% от общей стоимости.

В соответствии с японским законодательством сторона, виновная в наступлении несчастного случая, повлекшего за собой смерть человека, должна в среднем выплачивать до 80 миллионов йен (приблизительно 520 000 евро) в качестве компенсации за причинение вреда здоровью. При этом одна треть от этой суммы выплачивается в качестве безусловной компенсации, вне зависимости от наличия вины.

Туристическое агентство должно в обязательном порядке иметь действующий договор страхования ответственности, чтобы соответствующая компенсация могла быть выплачена туристу или его наследникам и при наступлении банкротства.

Вместе с тем, средства, отчисляемые туристическими агентствами в счет гарантий на случай банкротства, недостаточны, поскольку размер гарантийного фонда составляет всего 1–2% от оборота компании. Этой суммы достаточно для покрытия расходов по аннулированию в случае

банкротства, но недостаточно для компенсации убытков в случае крупной катастрофы. И это не говоря о сложностях взыскания компенсаций через суд с семейных агентств.

Туристское право Таиланда

В Королевстве Таиланд в соответствии с Законом о деятельности туристических агентств и гидов-экскурсоводов запрещается вести деятельность туристического агента или работать гидом-экскурсоводом без получения на то соответствующей лицензии, выдаваемой регистратором Управления по туризму Таиланда (ТАТ).

При организации туристического агентства или туроператорской компании требуется, чтобы иностранные владельцы составляли меньшинство участников компании, а граждане Таиланда — большинство. Кроме того, земли могут находиться в собственности только у граждан Таиланда.

Гид-экскурсовод до начала работы также обязан получить лицензию, которая является подтверждением права гида оказывать туристические услуги. На основании положений нормативно-правовых актов в качестве гидов не могут работать лица, злоупотребляющие алкоголем или употребляющие наркотики, а также лица, страдающие заразными заболеваниями. Гидами также не могут работать лица, подвергавшиеся тюремному заключению, за исключением случаев, когда основанием для заключения являлась халатность или мелкое правонарушение. Во время выполнения своих обязанностей гиды-экскурсоводы должны иметь при себе и предъявлять удостоверения, выданные ТАТ.

Специальные требования установлены в отношении рекламы туристической поездки: в обязательном порядке указывается наименование туристического агента, место ведения им деятельности, номер лицензии, сроки, расценки на услуги, вид транспортных средств, используемых на маршруте, места назначения (включая места ночевки и достопримечательности), характер и вид размещения, а также сведения о питании.

Сфера применения Закона о гостиницах очень невелика. Закон содержит нормы, применимые только к безопасности и чистоте отелей и совершенно не ориентирован на туристов. Надзор и реализация положений Закона возлагается на местные органы полиции. Все жалобы в отношении публичных объектов размещения, выполнения обязанностей по созданию безопасной среды на территории объектов размещения, ответственности владельцев и управляющих объектами размещения и овербукингом рассматриваются муниципальными органами управления, например, Городской администрацией Бангкока.

Туристское право Израиля

Нормативная база в сфере туризма Израиля основывается на Законе о туристических услугах Израиля. Вместе с тем имеются и другие

законодательные нормы, регулирующие различные аспекты туризма и перевозок, такие как закон об инвестициях в гостиничный бизнес и туристические услуги и Закон о защите потребителей.

Нормативно-правовые акты, принятые в соответствии с Законом о туристических услугах Израиля требуют для лица, выступающего в качестве туристического агента, иметь лицензию, выданную Министерством туризма или же предъявлять требования о наличии лицензии на ведение коммерческой деятельности, выдаваемой муниципалитетом.

В понятие «услуги туристического агента» включают: организацию или продажу туров в Израиль или в зарубежные страны, заказ любых услуг для таких поездок; заказ или продажа авиабилетов за рубеж (деятельность авиакомпаний под это определение не подпадает); бронирование размещения в Израиле и других странах; обеспечение выполнения визовых требований; оказание профессиональных консультаций по любому из вышеуказанных вопросов.

Нормативно-правовые акты — «Правила оказания туристических услуг (Обязанность предоставления достоверной информации)» 2003 года требуют, чтобы поставщик туристических услуг, продающий или предлагающий к продаже «Пакетные туры», предоставлял клиенту информацию об услугах, входящих в состав туристического пакета.

Пакетный тур — это комплекс из двух или более туристических услуг, в том числе услуг гида-экскурсовода, которые продаются за единую цену, продолжительностью более двадцати четырех часов или с включением размещения на одну ночь. При этом в состав пакетных туров не входят услуги, которые клиент специально указал поставщику, и которые были заказаны по инициативе клиента в соответствии с подготовленной или предложенной клиентом программой или требованиями.

В отношении проблемы гарантирования платежей клиентов, полученных поставщиками услуг туристического агентства, в случае банкротства поставщика указанный закон предусматривает два альтернативных варианта: путем участия в гарантийном фонде или путем заключения договора страхования, отвечающего требованиям и условиям, определенным Министром туризма.

Вышеуказанный фонд организуется объединением поставщиков услуг туристического агентства (или же может быть сформирован иной фонд, утвержденный Министром). В число участников фонда принимаются любые организации, оказывающие такие услуги. В случае отказа в приеме какого-либо поставщика в члены фонда поставщик имеет право обжаловать это решение в адрес Министра. Процедуры работы фонда и выплаты компенсаций пострадавшим туристам должны определяться Министром (после консультаций с Министром финансов).

Израильские нормативно-правовые акты, регулирующие работу гидов-экскурсоводов, устанавливают требование, согласно которому ни одно лицо

не может работать в качестве гида-экскурсовода без лицензии, выдаваемой Министерством туризма. Лицензия выдается только резидентам Израиля, не имеющим правонарушений, после сдачи государственных экзаменов по итогам прохождения официального курса обучения. Лицензия может выдаваться на оказание услуг по всей стране, в конкретном регионе или городе. Лицензия продлевается ежегодно.

Услуги гидов-экскурсоводов — услуги, оказываемые за плату, поставщиком услуг туристического транспорта или иным лицом, сопровождающим иностранных туристов или входящим в состав группы иностранных туристов, или услуги, оказываемые туристам во время поездки или посещения достопримечательности (за исключением проведения экскурсий по организации силами сотрудников организации). Лицензия подлежит отзыву, если дисциплинарный комитет, сформированный в соответствии с положениями Закона, установит, что гид действовал каким-либо образом, несовместимым с профессией, или что гид (при определенных обстоятельствах) привел туристов на предприятие, которое не было официально сертифицировано как отвечающее требованиям к предприятиям, обслуживающим иностранных туристов.

Положение о туристических услугах отелей, принятое в 2012 году, определяет правовую основу классификации отелей в Израиле.

Понятие «отель» также распространяется на иные объекты, где за плату предоставляются услуги размещения для девяти и более человек одновременно.

Классификация осуществляется на добровольной основе.

Владелец отеля, заинтересованный в получении категории, может подать заявление на имя уполномоченного должностного лица, назначенного для этой цели Министром. Он должен представить действующую лицензию на право ведения коммерческой деятельности (выдается органами местного самоуправления).

Классификация предусматривает проверку экспертным органом уровня отеля в соответствии с критериями, предусмотренными в Положении и присвоение от одной до пяти звезд плюс приставка «супериор» в каждой категории.

Туристское право Бахрейна

В Бахрейне принят законодательный декрет № 15 от 1986 года «О регулировании туристической деятельности» дает определения туристическим услугам и туристическим предприятиям. Для строительства объектов в определенных туристических зонах требуются лицензии. Предусматриваются положения (Статья 4) о продлении, приостановке и отзыве лицензий. Соответствующие решения могут быть обжалованы в Верховном суде по гражданским делам.

Административное распоряжение № 2 от 1987 года регулирует деятельность меблированных комнат, сдаваемых туристам. Этот вид деятельности считается туристической услугой в значении, определенным законодательством, и требует лицензирования. В распоряжении содержатся требования о том, что такие комнаты должны располагаться в отдельных зданиях в зонах, указанных Дирекцией по туризму и иметь управляющего.

Административное распоряжение № 2 от 1990 года регулирует лицензирование туристических агентств и туроператоров. Регулирование деятельности ресторанов, обслуживающих туристов, осуществляется на основании Административного распоряжения № 1 от 1991 года. Оно предусматривает подробные требования к характеристикам здания, меблировке помещений, санитарно-гигиеническим условиям. Услуги морского туризма регламентируются Административным распоряжением № 2 от 1991 года. Данное распоряжение также распространяется на лицензии на занятие дайвингом и предусматривает требования к страхованию.

Несмотря на то, что эти нормы являются всеобъемлющими, им не хватает детализации. Слишком многое оставлено на усмотрение должностных лиц. Обязательства, налагаемые на поставщиков туристических услуг, недостаточно конкретны, чтобы объективно иметь исковую силу. Иногда наоборот, требования излишне детальные, а контроль — слишком строг (например, в отношении цен и требований к помещениям туристических агентств). Но в отношении более важных вопросов, таких как квалификация персонала или основания для отказа в заявлении, не имеется достаточной детализации требований или надлежащей процедуры.

Законодательством устанавливаются требования к осуществлению деятельности в сфере туризма.

В частности, к отелям, загородным гостиницам и курортным комплексам предъявляются следующие требования.

- Они должны располагаться в туристической или торговой зоне (туристические комплексы — в туристической зоне), утвержденной Департаментом по делам туризма (ДТА).
- Отели категории четыре и пять звезд должны иметь минимальную площадь 1500 кв. метров на каждые 100 номеров.
- Отели категории две и одна звезда должны иметь минимальную площадь 1000 кв. метров на каждые 100 номеров.

Следующие требования предъявляются к туристическим апартаментам.

- Они должны располагаться в туристической или торговой зоне, утвержденной ДТА.
- Они должны располагаться в отдельном здании и иметь, как минимум, 15 апартаментов.

Следующие требования предъявляются к туристическим ресторанам:

- Они должны располагаться в туристической зоне, утвержденной ДТА.

- Они должны располагаться в отдельном здании.

Для отелей, курортных комплексов, загородных гостиниц, туристических апартаментов и туристических ресторанов:

- Инвестор должен получить форму заявления о коммерческой регистрации в Центре по работе с инвесторами Бахрейна (ВИС) (для частных лиц и компаний).
- ВИС передает заявление во все лицензирующие органы, в том числе в ДТА. Представитель ДТА координирует работу со всеми остальными лицензирующими органами и оказывает инвестору помощь в получении необходимых лицензий.
- После получения всех дополнительных лицензий ДТА оформляет Предварительную лицензию на туристическую деятельность. Предварительная лицензия действует в течение одного года и может быть продлена.
- Свидетельство о коммерческой регистрации выдается инвестору только при условии, что оно будет использоваться исключительно для управления туристическим проектом (коммерческая деятельность в сфере туризма на этом этапе не лицензируется).
- Инвестор затем должен осуществить строительство и подготовку туристического объекта в соответствии с условиями и спецификациями, предусмотренными ДТА.
- По завершении объекта инвестор обязан обратиться к представителю ДТА в ВИС для получения Окончательной лицензии на туристическую деятельность. ДТА производит проверку объекта и соответствующим образом выдает решение.
- Затем ВИС дает свое согласие на коммерческую регистрацию желаемого вида туристической деятельности.
- Затем до начала деятельности инвестор должен получить в ДТА официальный «Сертификат туристического предприятия».

Туристское право Омана

Законодательство Омана достаточно универсально, но в нем недостаточно детальных положений, необходимых для отрасли, и слишком много отдано на усмотрение государственного аппарата.

В Омане принят закон о туризме, глава IV которого регулирует деятельность отелей и «иных туристических объектов». Статья 13 предусматривает их классификацию. Создание профессиональных объединений работников туристической отрасли разрешается в соответствии с положениями статьи 14 в соответствии с Законом о частных объединениях. Статьи 15, 16 и 17 относятся к таймшерным объектам.

Законом (глава VI) регулируется деятельность туристических офисов, к которым относятся такие традиционные предприятия как турагенты и тур-

операторы. Не применяется к организаторам хаджей и умра (программам паломничества). Правила, применимые для туристических офисов, предусматриваются в Исполнительных распоряжениях. Гиды-экскурсоводы обязаны получать лицензии для оказания туристических услуг (статья 20).

Генеральная дирекция туризма МСИ несет ответственность за систему лицензирования и требует предоставления туристическими предприятиями регулярно информации, программ деятельности и прочего в Генеральную дирекцию. Рекламные материалы также требуют предварительного одобрения Генеральной дирекции.

Необходимо отметить, что иностранные компании вправе осуществлять деятельность при условии получения лицензии на ведение туристического бизнеса в Омане.

Туристское право Нигерии

Основным законом, регулирующим сферу туризма и путешествий в Нигерии является Закон о Корпорации развития туризма (NTDCA).

На NTDC возлагаются обязанности по «регистрации, сертификации и определению категории любых объектов размещения и туристических предприятий Нигерии, туристических агентств и туроператорских компаний...».

В соответствии с Законом NTDCA туристическим агентом является «компания, лицо или группа лиц, которые реализуют мероприятия по подготовке к путешествию/поездке внутри страны или за рубежом от имени авиакомпаний, туроператоров, отелей, автобусных предприятий и т.п. и могут взимать комиссионное вознаграждение за реализацию таких мероприятий».

Нигерийская система признает, что туризм и путешествия включают в себя все виды отдыха: рыбную ловлю, отели, рестораны, туристические агентства, парки развлечений, автобусы, прокатные автомобили и включает в сферу действия законодательства даже продажу товаров народных промыслов и сувениров.

Закон NTDCA также закрепляет следующие основные понятия.

- *Туроператор* означает компанию, лицо или группу лиц, которые в ходе своей деятельности или выполнения своих обязанностей формируют пакетные туры, различающиеся по своей цене, длительности и целям, путем прямых переговоров с авиакомпаниями, отелями, судовыми компаниями, автобусными предприятиями и т.п.
- *Туристическое предприятие* означает любое предприятие, здание или помещение любого рода, предоставляющее за плату питание и напитки для употребления на территории предприятия, здания или помещения.
- *Лицо, содействующее туризму*, означает компанию, лицо или группу лиц, которые в ходе своей деятельности или выполнения своих обя-

занностей стимулируют развитие и продвижение туризма на рынке, а также повышают осведомленность в сфере туризма.

Что касается норм в отношении отелей и объектов размещения, интересно отметить, что, несмотря на существование в Нигерии требования об обязательной их регистрации, *государственные* отели и объекты размещения, оказывающие услуги исключительно государственным органам, освобождаются от регистрации, а также выполнения требований по сертификации и получению категории. Аналогичным образом от выполнения этих требований освобождаются объекты размещения для лиц с ограниченными возможностями и детей, не взимающие плату за свои услуги.

Отдельно в Законе прописаны требования к персоналу и оказываемым услугам, в число которых входят: (а) все работники должны обладать необходимым опытом работы, быть вежливыми, опрятными и работать эффективно; (б) все работники во время нахождения на работе должны носить опрятную и аккуратную униформу; (в) управляющий должен владеть английским языком на уровне, необходимом для выполнения им своих профессиональных обязанностей, а также иметь профессиональную подготовку в области управления гостиничными предприятиями или предприятиями общественного питания. Наличие у него диплома официального учебного заведения будет считаться достаточным подтверждением получения им соответствующей профессиональной подготовки; (д) по крайней мере, два работника предприятия должны пройти курс обучения оказанию первой помощи.

Вопросы для контроля к главе XI

1. Источники международного туристского права: основные источники, общая характеристика.
2. Международные правовые акты в сфере туризма и их роль в правовой системе Российской Федерации.
3. Общая характеристика туристского права за рубежом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Основная

1. *Бирюков П.Н., Хамова Ю.А.* Правовое регулирование туристской деятельности. Учебное пособие. Москва, Юрист, 2009. — С. 15–36.
2. *Вахмистров В.П., Вахмистрова С.И.* Правовое обеспечение туризма: учебное пособие — СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2005. 288 с.
3. *Викулова О.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2008. 192 с.
4. *Волошин Н.И.* Правовое регулирование в туризме: учебник / Н. И. Волошин. — М.: Изд-во «Советский спорт», 2007. — 503 с.
5. *Вотинцева Н.А.* Правовое обеспечение туристской индустрии в России [Текст]: учеб. пособие для студентов вузов по направлению подгот. «Туризм» и по спец. «Социал.-культур. сервис и туризм» / Н.А. Вотинцева. — М.: Дашков и К, 2011. 320 с.
6. *Гостиничный сервис и туризм: учеб. пособие для использования в учеб. процессе образоват. учреждений проф. образования, по спец. 101104 «Гостинич. сервис» и «Туризм» / Д.Г. Брашнов.* — М.: Альфа-М, Инфа-М, 2011. — 224 с.
7. *Писаревский Е.Л.* Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект: монография. М.: Юрист, 2011. 496 с.
8. *Соколова Н.А.* Туризм в Российской Федерации: правовое регулирование : учебное пособие / Н.А. Соколова. — Изд-во: Волтерс Клувер, 2010. — 220 с.
9. *Соколов Ю.Н.* Международный туризм и его правовое регулирование. Учебное пособие. М., 1960. С. 7–11.

Специальная

1. *Амирханова Е.А.* Некоторые аспекты государственного регулирования в сфере туризма // Право и государство: теория и практика. — 2010. — № 7. — С. 35–37.
2. *Барчукова Н.С.* Правовое регулирование международного туризма на многосторонней основе. М., 1990. С. 5–7.
3. *Белоусова М.* Сертификация туристских услуг // Туризм : практика, проблемы, перспективы. — 2008. — № 3. — С. 38–40.
4. *Вавилин М.В.* Туристско-рекреационные особые экономические зоны // Законность. 2012. № 1. С. 53–55.

5. *Васецкий В.Н.* Гражданско-правовые средства защиты в сфере туризма // Туризм: право и экономика. 2011. № 2. С. 17–21.
6. *Вольвач Я.В.* Туристские услуги как объект гражданских правоотношений: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2012. 128 с. *Она же.* Существенные условия договора оказания услуг по туристскому обслуживанию // Адвокат. — 2010. — № 2. — С. 67–70. *Она же.* Возмещение вреда, причиненного участниками договора оказания услуг по туристическому обслуживанию друг другу // Адвокат. — 2009. — № 12. — С. 53–60.
7. Гостиничное и ресторанное дело, туризм : сборник нормативных документов. — Ростов н/Д : Феникс , 2010. — 734 с.
8. *Гусятникова Д.Е., Зиновьева С.А.* Защита прав туриста. М.: Дашков и К, 2009. 180 с.
9. Европейская комиссия по туризму, Европейский туризм в 2010 г.: общие направления и перспективы // Туризм : право и экономика. — 2010. — № 4. — С. 7–20.
10. *Жмулина Д.А.* К проблеме классификации и стандартизации гостиничных услуг в Российской Федерации // Предпринимательское право. — 2009. — № 2. — С. 25–28. *Она же.* Понятие и виды гостиничных услуг // Современное право. — 2009. — № 2. — С. 62–66; *Она же.* Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009, 162 с.
11. Индустрия туризма : правовые основы социально-культурного сервиса и туризма / сост. Г. М. Дехтярь. — М. : Финансы и статистика : ИНФА-М, 2011. — 416 с.
12. *Кусков А.С.* Экстренная помощь как новелла законодательства о туристской деятельности // Цивилист. 2012. № 4. С. 20–23. *Он же.* Компенсационный фонд как способ обеспечения исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта // Право и экономика. 2012. № 7. С. 39–42.
13. *Маринин М.М.* Туристские формальности и безопасность в туризме. М., «Финансы и статистика», 2004. С. 16–25.
14. *Писаревский Е.Л.* Стратегия развития туризма как ключевое направление государственного регулирования туристской деятельности в Российской Федерации // Юридический мир. 2011. № 5. С. 27–31. *Он же.* Качество и безопасность услуг в сфере туризма: вопросы стандартизации и классификации // Юрист. 2011. № 6. С. 39–46. *Он же.* Концепция доктрины обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации // Туризм: право и экономика. 2012. № 1. С. 17–32. *Он же.* Административно-правовое обеспечение безопасности туризма в Российской Федерации. Дисс. на соиск. уч. ст. докт. юрид. наук. М., 2012, 496 с. *Он же.* Туристское образование в России: национальная идентификация в условиях глобальной интеграции (философско-правовой аспект) // Туризм: право и экономика. 2012. № 4. С. 2–76.
15. *Саак А.Э., Жертовская Е.В.* Государственно-частное партнерство как инновационный механизм реализации туристской политики в РФ // Туризм: право и экономика. 2011. № 2. С. 24–29.

16. *Семенихин В.В.* Туристические услуги: страхование при осуществлении туристской деятельности // Туризм: право и экономика. 2012. № 3. С. 6–12.
17. *Сирик Н.В.* Односторонний отказ от заключения договора на реализацию туристского продукта // Право и экономика. 2012. № 6. С. 49–52.
18. *Ширвиндт А.М.* Ограничение свободы договора в целях защиты прав потребителей в российском и европейском частном праве // Вестник гражданского права. 2013. № 1. С. 5–51.
19. *Тихомирова А.В.* Оказание гостиничных услуг по российскому гражданскому праву. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Челябинск, 2008, 208 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/okazanie-gostinichnykh-uslug-po-rossiiskomu-grazhdanskomu-pravu#ixzz2kEli5u7j>
20. *Хамова Ю.А.* Публично-правовые аспекты туризма в европейском праве. Дисс. и автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук Воронеж, 2009, 221 с. Специальность: 12.00.10 Международное право, Европейское право. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/publicjno-pravovye-aspekty-turizma-v-evropeiskom-prave#ixzz2k30oy117>
21. *Цаликова М.Б.* Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Краснодар, 2007.

Дополнительная

1. *Алексеев С., Рубель Р.* Размышления о туризме. — Свердловск, 1974.
2. *Андреев В.И., Красавчикова Л.О.* Бюро международного молодежного туризма «Спутник»: некоторые правовые вопросы. — Свердловск, 1985.
3. *Бирюков П.Н., Хамова Ю.А.* Правовое регулирование туристской деятельности. Учебное пособие. Москва, Юристъ, 2009.
4. *Вахмистров В.П., Вахмистрова. С.И.* Правовое обеспечение туризма: учебное пособие — СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2005.
5. *Волошин Н.И.* Правовое регулирование в туризме: учебник / Н.И. Волошин. — Изд-во: Советский спорт, 2007.
6. *Вотинцева Н.А.* Правовое обеспечение туристской индустрии в России: учеб. пособие для студентов вузов по направлению подгот. «Туризм» и по спец. «Социал.-культур. сервис и туризм»/Н.А. Вотинцева. — М.: Дашков и К, 2011.
7. *Гостиничный сервис и туризм: учеб. пособие для использования в учеб. процессе образоват. учреждений проф. образования, по спец. 101104 «Гостинич. сервис» и «Туризм» / Д.Г. Брашнов. — М.: Альфа-М, Инфа-М, 2011.*
8. *Соколова Н.А.* Туризм в Российской Федерации: правовое регулирование: учебное пособие / Н.А. Соколова. — Изд-во: Волтерс Клувер, 2010.
9. *Соколов Ю.Н.* Международный туризм и его правовое регулирование. — М., 1967.

10. *Щенникова Л.В.* Гражданско-правовое регулирование туризма в СССР // Советское государство и право. 1983. № 8.
11. *Петухов П.А.* Правовое регулирование спортивного туризма в СССР // Физическая культура, спорт, туризм. Правовое регулирование. — Свердловск. 1985.
12. *Лебедев В.М.* Договор обслуживания на туристских базах профсоюзов СССР: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1990; *Лебедев В.М.* Ответственность за деликт при обслуживании туристов на туристских базах. // Теория и практика гражданско-правового регулирования. — Екатеринбург, 1992.
13. *Волошин Н.И.* Правовое регулирование туристской деятельности. — М., 1998.
14. *Борисов К.Г.* Международный туризм и право. — М., 1999.
15. *Эрделевский А.М.* Моральный вред и права туриста: Научно-практическое пособие. — М., 1999.
16. *Сергеев В.Е.* Договор об оказании международных туристских услуг (Проблемы правоотношений туриста и турфирмы) // Хозяйство и право. 1998, № 7.
17. *Писаревский Е.Л.* Туристская деятельность: проблемы правового регулирования. — Владивосток 1999.
18. *Бобкова А.И.* Правовое обеспечение рекреационной деятельности...: дисс. ... д-ра. юрид. наук. Киев. 2001.
19. *Сирик Н.В.* Договор оказания туристских услуг в гражданском праве России: дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001.
20. *Свиридов К.С.* Правовое регулирование деятельности по оказанию туристических услуг: дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 2003.
21. *Чененов Ю.А.* Гражданско-правовое регулирование туристской деятельности : дисс. ...канд. юрид. наук. Екатеринбург 2003.
22. *Ошников А.Н.* Гражданско-правовые договоры в сфере международного туризма: дисс...канд. юрид. наук. М., 2002.
23. *Грачева Е.Б.* Правовая природа таймшерных отношений: дисс. канд. юрид. наук. М., 2004.
24. *Чеботарева И.А.* Сотрудничество государств по правовому регулированию международной туристской деятельности: дисс. кан. юрид. наук. СПб., 2004.
25. *Калинина Л.Е.* Государственное управление туризмом в Российской Федерации: дис... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007.
26. *Парций Я.Е.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей» серия: Комментарии «Нормы» Норма. 2007.
27. *Цаликова М.Б.* Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд.юрид.наук. Краснодар 2007.
28. *Викуллова О.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2008.

29. *Стригунова Д.П.* Правовое регулирование международного туризма в РФ : дисс.... канд. юрид. наук. М., 2009.
30. *Шаруева М.В.* Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству: автореф. канд. юрид. наук. М., 2010.
31. *Писаревский Е.Л.* Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект: монография. М.: Юрист, 2011.
32. *Вольвач Я.В.* Туристские услуги как объект гражданских правоотношений: монография. М.: Норма, Инфра-М, 2012.
33. *Юдина А.Б., Агешкина Н.А., Холкина М.Г.* Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (под ред. Л.Л. Руденко). — Система ГАРАНТ, 2013.

Основные нормативно-правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 02.07.2013), (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 28.06.2012).
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ Статья 14.51. Нарушение законодательства Российской Федерации о туристской деятельности.
4. Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 08.05.2010).
5. Федеральный закон от 03.12.2012 № 216-ФЗ (ред. от 07.06.2013) «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» — ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 — 2018 ГОДЫ)» № 1009800.
6. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. от 03.05.2012) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.11.2012).
7. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 07.06.2013) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».
8. Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ (ред. от 04.03.2013) «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».
9. Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Статья 55. Услуги в сфере охотничьего хозяйства.

10. Закон Санкт-Петербурга от 28.12.2012 № 741-126 «О туристской деятельности в Санкт-Петербурге» (принят ЗС СПб 26.12.2012).
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.07.2007 № 452 (ред. от 23.03.2013) «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта».
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 590 (ред. от 18.02.2013) «О Министерстве культуры Российской Федерации (вместе с «Положением о Министерстве культуры Российской Федерации»)».
13. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.12.2004 № 901 (ред. от 19.06.2012) «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по туризму».
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644 (ред. от 18.09.2012) «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»».
15. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.04.1997 № 490 (ред. от 13.03.2013) «Об утверждении Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации».
16. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 № 43 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление государственного надзора за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма».
17. Распоряжение Правительства РФ от 19.11.2012 № 2130-р «О присвоении статуса объединения туроператоров в сфере выездного туризма».
18. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 2567-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма на 2013 – 2020 годы»».
19. Приказ Минкультуры России от 03.12.2012 № 1488 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».
20. Приказ Ростуризма от 15.10.2012 № 283 «Об утверждении положения об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)» (Зарегистрировано в Минюсте России 11.02.2013 № 26988).
21. Приказ Минэкономразвития России от 13.04.2012 № 209 «Об утверждении типовых форм соглашений об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности и деятельности в портовой особой экономической зоне» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2012 № 24405).
22. Приказ Росстага от 27.07.2012 № 422 (с изм. от 17.07.2013) «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за рыночными услугами, административными правонарушениями в сфере экономики и туризмом».

23. «Туристские Услуги. Общие требования. ГОСТ Р 50690-2000» (утв. Постановлением Госстандарта РФ от 16.11.2000 № 295-ст).
24. «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов. ГОСТ Р 50644-2009» (утв. Приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 773-ст).
25. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Администрацией Краснодарского края от 30.01.1996 № 6 «О разграничении полномочий в области санаторно-курортного лечения, отдыха и туризма».
26. Постановление Правительства Москвы от 17.05.2011 № 211-ПП (ред. от 06.11.2012) «О Комитете по туризму и гостиничному хозяйству города Москвы».
27. Постановление Правительства РФ от 16 апреля 2012 г. № 291 (в ред. Постановлений Правительства РФ от 04.09.2012 № 882, от 17.01.2013 № 9, от 15.04.2013 № 342) «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»).

Международные акты и законы о туризме отдельных стран

1. Гагская декларация межпарламентской конференции по туризму (Принята в Гааге 10.04.1989 — 14.04.1989 г.).
2. Глобальный этический кодекс туризма (Принят в г. Сантьяго 01.10.1999 Резолюцией а/RES/406(XIII) на 13-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации ООН).
3. Модельный закон «О туристской деятельности» (Принят в г. Санкт-Петербурге 16.11.2006 Постановлением 27-15 на 27-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ).
4. Закон КНР «О туризме» от 25 апреля 2013 г. принят Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей.
5. Закон Украины «О туризме» (С изменениями, внесенными согласно Законом № 1276-VI (1276-17) от 16.04.2009, ВВР, 2009, № 38, ст.535 № 2468-VI (2468-17) от 08.07.2010).

Периодические юридические и научные издания

1. Адвокатская практика — <http://lawinfo.ru>
2. Арбитражный и гражданский процесс — <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/arbitrazhnyj-i-grazhdanskij-process>
3. Вестник МГУ. Серия 11 «Право» — <http://www.law.msu.ru/smi/vestnik>
4. Вестник гражданского права — <http://yurportal.ugra-gateway.ru/periodicals/25/8839/>
5. Государство и право — <http://www.ugra-gateway.ru/periodicals/25/936/>

6. Гражданское право — <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/grazhdanskoe-pravo>
7. Журнал российского права — <http://www.mpsf.org>
8. Законы России: опыт, анализ, практика — <http://lawfirm.ru/catalog/index.php?id=2503>
9. Правоведение — http://mars.arbicon.ru/?mdl=journal_info&id_journal=2
10. Международное публичное и частное право — <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/mezhdunarodnoe-publichnoe-i-chastnoe-pravo>
11. Право и экономика — http://www.jusinf.ru/journal_p_e
12. Российская юстиция — <http://www.jurizdat.ru/editions/periodics/russianjustice/history.htm>
13. Хозяйство и право — <http://www.hozpravo.ru>;
14. Юрист — <http://www.jurist.by/>
15. Цивилист — <http://www.jurpro.ru/>
16. Федеральный портал «Российское образование» — <http://www.edu.ru>
17. Федеральный образовательный портал «Экономика. Социология. Менеджмент.» — <http://www.ecs>
18. Федеральный правовой портал «Юридическая Россия» — <http://www.law.edu.ru>
19. Социально-гуманитарное и политологическое образование — <http://www.humanities.edu.ru>
20. Портал Электронная библиотека: диссертации — <http://diss.rsl.ru/?menu=disscatalog/>
21. Портал научной электронной библиотеки — <http://elibrary.ru/defaultx.asp>

Периодические электронные издания в сфере туризма

1. Библиотека туризма (Статьи, обзоры, книги, библиографический указатель). — Режим доступа: <http://www.turbooks.ru/>
2. Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса (Статьи в области экономики туризма, культурного туризма, туристско-экскурсионного обслуживания). — Режим доступа: <http://elibrary.ru/issues.asp?id=26671>;
3. Турбизнес (Журнал для специалистов туристической отрасли. — Режим доступа: <http://tourbus.ru/>;
4. Туризм: право и экономика (Правовое регулирование туризма в России и др.). — Режим доступа: СПС Консультант Плюс.
5. Туризм: практика, проблемы, перспективы (Ежемесячный журнал для профессионалов). — Режим доступа: <http://www.tpnews.ru/>;
6. National Geographic Traveler. — Режим доступа: <http://www.ngtraveler.ru>;
7. Journal of Travel Research (Журнал туристских исследований). — Режим доступа: <http://jtr.sagepub.com/>

Базы данных, информационно-справочные и поисковые системы

1. СПС Гарант <http://www.garant.ru>
2. СПС Право <http://docs.pravo.ru>
3. СПС Консультант плюс <http://www.consultant.ru>
4. СПС Кодекс <http://www.kodeks.ru>

Официальные сайты органов государственной власти Российской Федерации, публичной власти иностранных государств, международных и российских организаций, участвующих в регулировании или саморегулировании туризма и предметной сферы

1. Сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. — Режим доступа: <http://www.duma.gov.ru>
2. Сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.president.kremlin.ru>
3. Сайт Правительства РФ. — Режим доступа: www.government.ru
4. Сайт Конституционного Суда РФ. — Режим доступа: <http://ksrf.ru>
5. Сайт Верховного Суда РФ. — Режим доступа: <http://www.supcourt.ru>
6. Сайт Высшего Арбитражного Суда РФ. — Режим доступа: <http://www.arbitr.ru>
7. Сайт Прокуратуры РФ. — Режим доступа: <http://genproc.gov.ru>
8. Сайт Совета Безопасности РФ. — Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/index.shtml>
9. Сайт Министерства юстиции РФ. — Режим доступа: <http://www.mibjust.ru>
10. Сайт Министерства Культуры РФ. — Режим доступа: <http://mkrf.ru>
11. Сайт Федерального агентства по туризму РФ (Ростуризм) — Режим доступа: <http://www.russiatourism.ru>
12. Сайт Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия (Росохранкультура) — Режим доступа: <http://www.rosohrancult.ru>
13. Сайт Торгово-промышленной Палаты РФ. — Режим доступа: <http://www.tprpf.ru>
14. Сайт Ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «Турпомощь» — Режим доступа: <http://www.tourpom.ru>
15. Сайт Европейского Союза. — Режим доступа: <http://www.europa.eu.int>
16. Сайт Совета Европы. — Режим доступа: <http://www.coe.in/Defauil/RU.asp>
17. Сайт Всемирной туристской организации (World Tourism Organization). — Режим доступа: <http://www2.unwto.org>

Понятие	Определение	Нормативный акт
ОСНОВНЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ		
Туризм	временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства с постоянного места жительства в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания	Закон о туристской деятельности
	путешествия, походы, спортивные или рекреационные мероприятия и другие формы отдыха, не связанные с научной деятельностью	Постановление Совмина РСФСР от 15.07.1991 № 400
	включает все свободные перемещения людей от их места проживания и работы, а также сферу услуг, созданную для удовлетворения потребностей, возникающих в результате этих перемещений;	Гаагская декларация по туризму 1989 г.
Туризм внутренний	вид деятельности, имеющий важнейшее значение для жизни людей и современных обществ, превратившись в важную форму использования свободного времени отдельных лиц и основное средство межличностных связей и политических, экономических и культурных контактов, ставших необходимыми в результате интернационализации всех секторов жизни наций	Закон о туристской деятельности
Туризм въездной	туризм в пределах территории Российской Федерации лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации	Закон о туристской деятельности
Туризм выездной	туризм в пределах территории Российской Федерации лиц, не проживающих постоянно в Российской Федерации	Закон о туристской деятельности

Туризм детский	путешествия и (или) экскурсии организованных туристских/экскурсионных групп детей в возрасте от 7 до 14 лет в сопровождении руководителя группы, по туристским маршрутам с познавательными, учебными, рекреационными, оздоровительными, физкультурно-спортивными и иными целями	ГОСТ Р 54605-2011
Туризм международный	туризм выездной или въездной	Закон о туристской деятельности
Туризм самодельный	туризм, организуемый туристами самостоятельно	Закон о туристской деятельности
Туризм сельский	отдых в сельской местности, где все организационное обеспечение проживания туристов (в том числе питание, досуг, обслуживание и др.) берет на себя принимающая семья	ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в РФ (2011–2018 гг.)»
Туризм социальный	туризм, полностью или частично осуществляемый за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов (в том числе средств, выделяемых в рамках государственной социальной помощи), а также средств работодателей	Закон о туристской деятельности
Туризм юношеский	путешествия и (или) экскурсии организованных туристских/экскурсионных групп юношей и девушек в возрасте от 14 до 18 лет в сопровождении руководителя группы по туристским маршрутам с познавательными, учебными, рекреационными, оздоровительными, физкультурно-спортивными и иными целями	ГОСТ Р 54605-2011
Альтернативные формы туризма	формы туризма, которые способствуют более тесному контакту и взаимопониманию между туристами и принимающим населением, сохраняют культурную самобытность и предлагают разнообразные и оригинальные туристские продукты и объекты	Гаагская декларация по туризму 1989 г.
Безопасность туризма	безопасность туристов (экскурсантов), сохранность их имущества, а также ненападение ущерба окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства при совершении путешествий	Закон о туристской деятельности

Понятие	Определение	Нормативный акт
Деятельность туристская	туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий	Закон о туристской деятельности
Индустрия туристская	совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения, организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность, операторов туристских информационных систем, а также организаций, предоставляющих услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников	Закон о туристской деятельности
Маршрут повышенной опасности	путешествия по горной и труднопроходимой местности, с посещением спелеологических и водных объектов и другие	Закон о туристской деятельности
Место жительства лица	место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей — родителей, усыновителей или опекунов	Гражданский кодекс
	жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает, может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина	Закон о праве на свободу передвижения

Место пребывания	гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, — в которых он проживает временно	Закон о праве на свободу передвижения
Поездка туристская	поездка путешествующего лица в основное место назначения за пределами обычной среды менее чем на один год с любой целью (деловой, развлекательной и др.), кроме трудовой деятельности на предприятиях — резидентах в посещаемом месте	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Поездка туристская внутренняя	туристская поездка, основное место назначения которой находится в пределах страны постоянного проживания путешествующего лица, принимающего туристскую поездку	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Поездка туристская-международная (въездная и выездная)	туристская поездка, основное место назначения которой находится за пределами страны постоянного проживания путешествующего лица, принимающего туристскую поездку	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Продукт туристский	комплекс услуг по перевозке и размещению, оказываемых за общую цену (независимо от включения в общую цену стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг) по договору о реализации туристского продукта	Закон о туристской деятельности
«Революция туристская»	все возрастающие объемы и масштабы воздействия туризма на экономику, окружающую среду и людей	Гаагская декларация по туризму 1989 г.

Понятие	Определение	Нормативный акт
Ресурсы туристские	природные, исторические, социально-культурные объекты, включающие объекты туристского показа, а также иные объекты, способные удовлетворить духовные и иные потребности туристов, содействовать поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию их физических сил. Классификация и оценка туристских ресурсов Российской Федерации, режим их охраны, порядок сохранения целостности туристских ресурсов Российской Федерации и меры по их восстановлению, порядок использования туристских ресурсов Российской Федерации с учетом предельно допустимых нагрузок на окружающую среду определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации	Закон о туристской деятельности
Услуга (для целей налогообложения)	деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе этой деятельности	Налоговый кодекс
Услуга туристская	результат деятельности организации или индивидуального предпринимателя по удовлетворению потребностей туриста в организации и осуществлении тура или его отдельных составляющих	ГОСТ Р 50690-2000
Услуга экскурсионная	туристская услуга по разработке, организации и проведению экскурсий	ГОСТ Р 54604-2011
Услуга инструктора-проводника	услуга, предоставляемая инструкторами-проводниками на туристских маршрутах, включая подготовку, организацию и проведение путешествий с активными способами передвижения, осуществляемые в соответствии с договором, заключенным туроператором или экскурсионной организацией с указанием их полномочий и ответственности	ГОСТ Р 54602-2011

Устойчивое развитие туризма	совокупность мероприятий, направленных на извлечение населением туристических районов больших выгод из ресурсов туризма при сохранении культурной и экологической целостности этих районов и усилении защиты экологически уязвимых зон и природных заповедников	Йоханнесбургский план выполнения решений, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию 2002 г.
СУБЪЕКТЫ ТУРИЗМА		
Гид-переводчик	профессионально подготовленное лицо, свободно владеющее иностранным языком, знание которого необходимо для перевода и осуществления деятельности по ознакомлению экскурсантов (туристов) с объектами показа в стране (месте) временного пребывания	Закон о туристской деятельности
Заказчик туристского продукта	турист или иное лицо, заказывающее туристский продукт от имени туриста, в том числе законный представитель несовершеннолетнего туриста	Закон о туристской деятельности
Иностранный гражданин	физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Понятие «иностранный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан	Закон о правовом положении иностранных граждан
Инструктор-проводник	профессионально подготовленное лицо, сопровождающее туристов и обеспечивающее их безопасность при прохождении туристских маршрутов	Закон о туристской деятельности

Понятие	Определение	Нормативный акт
Исполнитель услуг по договору о реализации туристского продукта	туроператор, который заключает с потребителем договор о реализации туристского продукта или от имени которого заключается этот договор, а также турагент, действующий на основании договора с сформировавшим туристский продукт туроператором и заключающий с потребителем договор о реализации туристского продукта от своего имени, но по поручению и за счет туроператора в соответствии с Федеральным законом «Об основах туристской деятельности Российской Федерации» и Гражданским кодексом Российской Федерации	Правила оказания услуг по реализации тур продукта
Лицо без гражданства	физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства	Закон о правовом положении иностранных граждан
Объединения туристов	общественные объединения, созданные туристами на основе общности интересов, в целях реализации права на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий	Закон о туристской деятельности
Объединение туроператоров в сфере выездного туризма	некоммерческая организация, представляющая собой единое общероссийское объединение, которое основано на принципе обязательного членства юридических лиц, осуществляющих на территории Российской Федерации туроператорскую деятельность в сфере выездного туризма, и действует в целях оказания экстренной помощи туристам. Статус объединения туроператоров в сфере выездного туризма присваивается Правительством РФ	Закон о туристской деятельности
Потребитель туристского продукта	заказчик туристского продукта, имеющий намерение заказать или заказывающий и использующий туристский продукт исключительно для личных, семейных и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности	Правила оказания услуг по реализации тур продукта

<p>Резидент-туристско-рекреационной особой экономической зоны</p>	<p>индивидуальный предприниматель, коммерческая организация (за исключением унитарного предприятия), зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации на территории муниципального образования, в границах которого расположена особая экономическая зона (на территории одного из муниципальных образований, если туристско-рекреационная особая экономическая зона расположена на территориях нескольких муниципальных образований), и заключившие с органами управления особыми экономическими зонами соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством</p>	<p>Закон об ОЭЗ</p>
<p>Турагент</p>	<p>юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющий деятельность по продвижению и реализации туристского продукта</p>	<p>Закон о туристской деятельности</p>
<p>Турист</p>	<p>лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания, на период от 24 часов до 6 месяцев подряд или осуществляющее не менее одной ночевки в стране (месте) временного пребывания</p>	<p>Закон о туристской деятельности</p>
	<p>путешествующее лицо, предпринимующее туристскую поездку и совершающее по меньшей мере одну ночевку в поездке</p>	<p>Международные рекомендации по статистике туризма 2008</p>

Понятие	Определение	Нормативный акт
Турист иностранный	любой человек, – который намерен совершить путешествие и (или) совершает путешествие в любую другую страну помимо той, которая является его или ее постоянным местом проживания; – основной целью путешествия которого является поездка или пребывание, не превышающее трех месяцев, за исключением тех случаев, когда разрешено пребывание сроком более трех месяцев или возобновлено трехмесячное разрешение; – который не будет осуществлять какой-либо оплачиваемой деятельности в посещаемой стране вне зависимости от того, было ли ему это предложено или нет; – который в конце указанной поездки или пребывания в обязательном порядке покинет страну или для возвращения в страну его или ее постоянного проживания, или для поездки в другую страну	Гаагская декларация по туризму 1989
Турист/экскурсант несовершеннолетний	ребенок/юноша/девушка в возрасте от 7 до 18 лет, посещающий страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных и иных целях в сопровождении родителя (опекуна), доверенного лица или руководителя организованной туристской/экскурсионной группы	ГОСТ Р 54605-2011
Туроператор	юридическое лицо, осуществляющее деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта	Закон о туристской деятельности
Участники круиза	иностранные граждане – участники групповой туристической программы, осуществляющие на круизном судне международное путешествие	Постановление Правительства России от 28.08.2003 № 532
Участники туристической группы	иностранные граждане и лица без гражданства – участники групповой туристической программы, подготовленной на основании договора об оказании туристических услуг, прибывшие Российской Федерацию в туристических целях на пароме	Постановление Правительства России от 07.05.2009 № 397

Экскурсант	лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в познавательных целях на период менее 24 часов без ночевки в стране (месте) временного пребывания и использующее услуги экскурсовода (гида), гида-переводчика	Закон о туристской деятельности
	путешествующее лицо, не ночующее в поездке	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Экскурсовод (гид)	профессионально подготовленное лицо, осуществляющее деятельность по озна-комлению экскурсантов (туристов) с объектами показа в стране (месте) временного пребывания	Закон о туристской деятельности
ОБЪЕКТЫ И СРЕДСТВА ТУРИЗМА		
Гостиница	имущественный комплекс (здание, часть здания, оборудование и иное имущество), предназначенный для предоставления услуг	Постановление Правительства РФ от 25.04.1997 № 490
Деятельность туристско-рекреационная	деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по строи-тельству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристская деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добыче и использованию, в том числе деятельности по санаторно-курортному лечению и профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод	Закон об ОЭЗ

Понятие	Определение	Нормативный акт
Земли рекреационного назначения	земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности граждан. В состав земель рекреационного назначения входят земельные участки, на которых находятся дома отдыха, пансионаты, кемпинги, объекты физической культуры и спорта, туристические базы, стационарные и палаточные туристско-оздоровительные лагеря, дома рыболова и охотника, детские туристические станции, туристские парки, учебно-туристические тропы, трассы, детские и спортивные лагеря, другие аналогичные объекты	Земельный кодекс
Кластер	совокупность особых экономических зон одного типа или нескольких типов, которая определяется Правительством Российской Федерации и управление которой осуществляется одной управляющей компанией	Закон об ОЭЗ
Кластеры автотуристские	предприятия и организации, предоставляющие туристские и сопутствующие услуги, взаимно дополняющие друг друга и обеспечивающие цивилизованные условия для автотуристов. Автотуристские кластеры включают в себя придорожные гостиницы (могели), кемпинги, парковки для легкового и пассажирского автотранспорта, кафе и рестораны, автосервисы, магазины придорожной торговли, автозаправочные комплексы и др.	ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в РФ (2011–2018 гг.)»
Кластеры туристско-рекреационные	комплекс взаимосвязанных объектов рекреационной и культурной направленности — коллективных средств размещения, предприятий питания и сопутствующих сервисов, снабженных необходимой обеспечивающей инфраструктурой	ФЦП «Развитие внутреннего и въездного туризма в РФ (2011–2018 гг.)»
Круизное судно	судно, совершающее международный рейс и перевозящее пассажиров, участвующих в групповой туристической программе и размещенных на судне, с целью кратковременных туристических посещений согласно расписанию одного или нескольких портов, открытых для захода иностранных судов. Круизное судно обычно не осуществляет посадку или высадку каких-либо других пассажиров, выгрузку или погрузку грузов. Пассажирские суда или грузопассажирские паромы, работающие на официально закрепленной линии, не являются круизными судами	Постановление Правительства России от 28.08.2003 № 532

Курорт	освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, располагающая природными лечебными ресурсами и необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями, включая объекты инфраструктуры. Курорты могут иметь федеральное, региональное или местное значение	Закон о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах
Лечебно-оздоровительная местность	территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения. Лечебно-оздоровительные местности могут иметь федеральное, региональное или местное значение	Закон о природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах
Любительская и спортивная охота	охота, осуществляемая физическими лицами в целях личного потребления продукции охоты и в рекреационных целях	Закон об охоте и сохранении охотничьих ресурсов
Любительское и спортивное рыболовство	деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов в целях личного потребления и в рекреационных целях	Закон о рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов
Объекты предоставления услуг по временному размещению и проживанию	здания, строения, сооружения (их части), имеющие помещения для временного размещения и проживания (жилые дома, коттеджи, частные дома, постройки на приусадебных участках, здания и строения (комплексы конструктивно обособленных (объединенных) зданий и строений, расположенных на одном земельном участке), используемые под гостиницы, кемпинги, общежития и другие объекты)	Налоговый кодекс
Особая экономическая зона	часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны	Закон об ОЭЗ

Понятие	Определение	Нормативный акт
Особая экономическая зона туристско-рекреационная	тип особой экономической зоны, созданной в целях развития туризма, санаторно-курортной сферы	Закон об ОЭЗ
Паром	судно, не являющееся круизным, совершающее международные перевозки грузов и (или) пассажиров, в том числе участвующих в групповой туристической программе, и имеющее разрешение на пассажирские перевозки	Постановление Правительства России от 07.05.2009 № 397
Помещение для временного размещения и проживания	помещение, используемое для временного размещения и проживания физических лиц (квартира, комната в квартире, частный дом, коттедж (их части), гостиничный номер, комната в общежитии и другие помещения)	Налоговый кодекс
Посещение туристское	пребывание в месте, посещаемом во время туристской поездки	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Пропускная способность	общая возможность естественной, физической и культурной окружающей среды, мест назначения к приему туристов	Гагская декларация по туризму 1989
Средство размещения	помещение, используемое организациями различных организационно-правовых форм и индивидуальными предпринимателями для предоставления услуг размещения	ГОСТ Р 51185-2008
УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ТУРИЗМА		
Единый федеральный реестр туроператоров	федеральная государственная информационная система, содержащая зафиксированные на материальном носителе сведения о туроператоре, имеющем финансовое обеспечение, в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационные технологии и о защите информации	Закон о туристской деятельности

Классификация	форма государственного регулирования туристской деятельности, применяемая для объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, расположенных на территории Российской Федерации, в соответствии с Системой классификации гостиниц и иных средств размещения; Системой классификации горнолыжных трасс, Системой классификации пляжей	Приказ Минспорта России от 25.01.2011 № 35
Полномочия Правительства РФ в области туризма	часть полномочий Правительства Российской Федерации в социальной сфере и включающих в себя разработку и осуществление мер по развитию туризма, а также санаторно-курортной сферы	Закон о Правительстве Российской Федерации
Система классификации горнолыжных трасс	организационная структура и порядок проведения работ по оценке соответствия горнолыжных трасс минимальным обязательным требованиям по безопасности, информационному обеспечению, сложности горнолыжных трасс, доступа к соответствующему участку, предоставлению туристских услуг на горнолыжных трассах и присвоение трассам категорий (в зависимости от сложности): «зеленая», «синяя», «красная», «черная»	Приказ Минспорта России от 25.01.2011 № 35
Свидетельство присвоения объекту туристской индустрии категории	документ, подтверждающий присвоение объекту туристской индустрии категории, предусмотренной соответствующей системой классификации, оформленный аккредитованной организацией	Приказ Минспорта России от 25.01.2011 № 35
Уведомление о начале осуществления турагентской деятельности	обязательное уведомление уполномоченного органа о начале индивидуальным предпринимателем (юридическим лицом) турагентской деятельности, предоставляемое по установленной форме до начала предоставления услуг. Уведомление может быть представлено в форме электронного документа.	Закон о защите прав юридических лиц при осуществлении контроля (надзора)

Понятие	Определение	Нормативный акт
ТЕХНОЛОГИИ ТУРИЗМА		
Банковская гарантия	способ обеспечения исполнения обязательств, в силу которого банк, иное кредитное учреждение или страховая организация (гарант) дают по просьбе другого лица (принципала) письменное обязательство уплатить кредитору принципала (бенефициару) в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства денежную сумму по представлении бенефициаром письменного требования о ее уплате	Гражданский кодекс
Групповая туристическая программа	расписание нахождения участников туристической группы, осуществляющих на круизном судне международное путешествие, в период их пребывания на территории Российской Федерации (с указанием маршрутов перемещения)	Постановление Правительства России от 07.05.2009 № 397
Договор реализации туристского продукта	договор между туроператором (в случаях, предусмотренных законодательством, туроператором) и туристом и (или) иным заказчиком, по которому туроператор обязуется оказать за общую цену комплекс услуг по перевозке и размещению (независимо от включения в общую цену стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг), а турист и (или) иной заказчик обязуется оплатить эти услуги	Закон о туристской деятельности
Договор страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта	договор, по которому страховщик обязуется за обусловленную договором плату (страховую премию) возместить туристу и (или) иному заказчику реальный ущерб, возникший в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства по договору о реализации туристского продукта, при условии, что это произошло в течение срока действия договора. Выплата производится в пределах определенной договором страхования суммы, но не менее размера финансового обеспечения	Закон о туристской деятельности

Компенсационный фонд объединения туроператоров в сфере выездного туризма	обособленное имущество, принадлежащее объединению туроператоров в сфере выездного туризма на праве собственности, и формируемое за счет взносов туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма. Размер взносов устанавливается законодательством	Закон о туристской деятельности
Место реализации услуг в сфере туризма	для целей налогообложения — территория Российской Федерации, если услуги в сфере туризма фактически оказываются на территории Российской Федерации — не признается территория Российской Федерации, если услуги в сфере туризма фактически оказываются за пределами территории Российской Федерации	Налоговый кодекс
Предварительный договор о реализации туристского продукта	договор, по которому исполнитель и потребитель обязуются заключить в будущем договор о реализации туристского продукта на условиях предварительного договора	Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, Гражданский кодекс
Продвижение туристского продукта	комплекс мер, направленных на реализацию туристского продукта (реклама, участие в специализированных выставках, ярмарках, организации туристских информационных центров, издание каталогов, буклетов и другое)	Закон о туристской деятельности
Процесс обслуживания	совокупность операций, выполняемых турагентом при заключении договора о реализации туристского продукта или отдельных туристских услуг с туристами/экскурсантами и (или) иными заказчиками	ГОСТ Р 54600-2011
Путевка туристская	бланк строгой отчетности установленной формы, позволяющий осуществлять различные денежные расчеты и (или) расчеты с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники в случае оказания туристических услуг	Закон об использовании ККМ, Приказ об утв. Формы «Турист. Путевка»
Реализация услуг	для целей налогообложения — возмездное оказание услуг одним лицом другому лицу	Налоговый кодекс

Понятие	Определение	Нормативный акт
Реализация туристского продукта	деятельность туроператора или турагента по заключению договора о реализации туристского продукта с туристом или иным заказчиком туристского продукта, а также деятельность туроператора и (или) третьих лиц по оказанию туристу услуг в соответствии с данным договором	Закон о туристской деятельности
Условия обслуживания	совокупность факторов, воздействующих на туриста/экскурсанта в процессе оказания услуг турагентами	ГОСТ Р 54600-2011
Финансовое обеспечение туроператорской деятельности	– договор страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта, либо банковская гарантия исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта, обеспечивающие надлежащее исполнение туроператором обязательств по всем договорам о реализации туристского продукта, заключаемым с туристами и (или) иными заказчиками непосредственно туроператором либо по его поручению турагентами. Финансовое обеспечение должно гарантировать каждому туристу или иному заказчику, заключившему договор о реализации туристского продукта: – возврат денежных средств, внесенных в счет договора о реализации туристского продукта, за услуги, овлеченные, но не оказанные туроператором или третьими лицами, на которых туроператором было возложено исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта; – выплату денежных средств, причитающихся туристу или иному заказчику в возмещение реального ущерба, возникшего в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, в том числе денежных средств, необходимых для компенсации расходов по эвакуации	Закон о туристской деятельности
Формирование туристского продукта	деятельность туроператора по заключению и исполнению договоров с третьими лицами, оказывающими отдельные услуги, входящие в туристский продукт (гости-ницы, перевозчики, экскурсоводы (гиды) и другие)	Закон о туристской деятельности

Франчайзинг (договор коммерческой концессии)	предоставление туроператором (франчайзером) турагенту (франчайзи) комплекса исключительных прав (франшизы) на использование объектов интеллектуальной собственности (фирменное наименование, товарный знак и т.п.) для оказания услуг под маркой данного туроператора на условиях, установленных договором	ГОСТ Р 54600-2011
Договор перевозки пассажира	договор, по которому перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа. Заключение договора перевозки пассажира удостоверяется билетом, а сдача пассажиром багажа багажной квитанцией	Гражданский кодекс
Договор фрахтования (чартер)	договор, по которому одна сторона (фрахтовщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахтователю) за плату всю или часть вместимости одного или нескольких транспортных средств на один или несколько рейсов для перевозки грузов, пассажиров и багажа	Гражданский кодекс
Договор перевозки пассажира по туристскому маршруту	договор перевозки внутреннего водного транспорта, по которому, перевозчик обязуется перевезти пассажира в порт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в порт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд и при сдаче пассажиром багажа плату за его провоз. В подтверждение заключения договора перевозки по туристским маршрутам перевозок пассажиров вместо билета может выдаваться путевка или билет на перевозку группы пассажиров.	Кодекс внутреннего водного транспорта
Туристский маршрут Лотерея, направленная на развитие туризма	на внутреннем водном транспорте — маршруты перевозок пассажиров продолжительностью более чем 24 часа игра, которая проводится в соответствии с договором и в которой одна сторона (организатор лотереи) проводит розыгрыш призового фонда лотереи, а вторая сторона (участник лотереи) получает право на выигрыш, если она будет признана выигравшей в соответствии с условиями лотереи. Целевые отчисления от лотереи могут использоваться для финансирования социально значимых объектов и мероприятий, направленных на развитие туризма	Кодекс внутреннего водного транспорта Закон о лотереях

Понятие	Определение	Нормативный акт
БЕЗОПАСНОСТЬ И ФОРМАЛЬНОСТИ		
Безопасность туристской услуги	отсутствие недопустимого риска, нанесения ущерба жизни, здоровью и имуществу туристов во время совершения путешествия (экскурсии), а также в местах пребывания на маршруте	ГОСТ Р 50644-2009
Виза	разрешение на въезд в Российскую Федерацию, пребывание в Российской Федерации и транзитный проезд через территорию Российской Федерации иностранного гражданина в течение срока действия визы, оформленное на бланке, либо с использованием мастичного штампа и выданное уполномоченным органом	Постановление Правительства России от 09.06.2003 № 335
Виза обыкновенная туристическая	виза, выдаваемая на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста, при наличии у него надлежащим образом оформленного договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждению о приеме организацией, осуществляющей туристическую деятельность	Закон о правовом положении иностранных граждан
Виза обыкновенная туристическая групповая	виза, выдаваемая на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста в составе организованной туристической группы (не менее пяти человек) при наличии надлежащим образом оформленного договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию и подтверждению о приеме организацией, осуществляющей туристическую деятельность	Закон о правовом положении иностранных граждан
Миграционная карта	документ, содержащий сведения о въезжающих или прибывших в Российскую Федерацию иностранном гражданине или лице без гражданства и о сроке их временного пребывания в Российской Федерации, подтверждающий право иностранного гражданина или лица без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, на временное пребывание в Российской Федерации, а также служащий для контроля за временным пребыванием в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства	Закон о правовом положении иностранных граждан

<p>Подтверждение о приеме иностранного гражданина</p>	<p>документ установленной формы, подписанный уполномоченным сотрудником организации, осуществляющей туроператорскую деятельность и заверенный печатью этой организации. Подтверждение о приеме необходимо для оформления туристической визы</p>	<p>Постановление Правительства России от 09.06.2003 № 335</p>
<p>Приглашение на въезд в Российскую Федерацию</p>	<p>документ, в том числе электронный документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в случаях, предусмотренных Федеральным законом или международным договором Российской Федерации</p>	<p>Закон о правовом положении иностранных граждан</p>
<p>Приглашающая сторона</p>	<p>федеральный орган государственной власти, дипломатическое представительство и консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, международная организация и ее представительство в Российской Федерации, представительство иностранного государства при международной организации, находящейся в Российской Федерации, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, юридическое лицо, гражданин Российской Федерации и постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане и лицо без гражданства, а также иные имеющие в соответствии с федеральным законом право обращаться с ходатайством об оформлении приглашения на въезд в Российскую Федерацию органы, организации и физические лица, по ходатайству которых выдано приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства, въехавшим в Российскую Федерацию по визе, выданной на основании такого приглашения, либо непосредственно по указанному приглашению в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации</p>	<p>Закон о правовом положении иностранных граждан</p>
<p>Расходы по эвакуации туриста</p>	<p>расходы по перевозке, размещению туриста, а равно иные расходы, не включенные в общую цену туристского продукта и понесенные туристом или иным заказчиком в связи с непредвиденным выездом (эвакуацией) из страны (места) временного пребывания, за исключением расходов, произведенных туристом в стране (месте) временного пребывания по собственному усмотрению и не обусловленные договором о реализации туристского продукта</p>	<p>Закон о туристской деятельности</p>

Понятие	Определение	Нормативный акт
Риск	вероятность причинения вреда жизни и здоровью туристов, имуществу, окружающей среде, жизни и здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда	ГОСТ Р 50644-2009
Риск недопустимый (неприемлемый)	уровень риска, установленный административными или регулируемыми органами как максимальный, при достижении которого необходимо принять меры по его устранению	ГОСТ Р 50644-2009
Риск приемлемый	уровень риска, с которым общество готово мириться для получения определенных благ и выгод в результате своей деятельности	ГОСТ Р 50644-2009
Специализированные службы по обеспечению безопасности туристов	силы и средства единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечивающие предупреждение бедствий и оказание помощи гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, терпящим бедствие во время путешествия на территории Российской Федерации	Постановление Правительства России от 24.01.1998 № 83
Упрощение туристских формальностей	скоординированная политика и действия государств по продвижению и поощрению как индивидуальных, так и коллективных туристских путешествий, поездок и пребываниям	Гаагская декларация о туризме 1989 г.

<p>Экстренная помощь</p>	<p>действия по организации эвакуации туриста из страны временного пребывания (в том числе оплата услуг по перевозке и (или) размещению), осуществляемые объединением туроператоров в сфере выездного туризма в соответствии с законодательством. Экстренная помощь включает в себя:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) перевозку туриста в место окончания путешествия оптимальным маршрутом с наименьшими временными затратами по усмотрению туроператоров (авиатранспортом, железнодорожным транспортом, автомобильным транспортом, водным транспортом) (далее — перевозка); б) обеспечение размещения (временного проживания) туриста в гостинице или ином средстве размещения на срок до начала осуществления перевозки к месту окончания путешествия — если период вынужденного ожидания перевозки составляет более 12 часов; в) доставку туриста от места расположения гостиницы или иного средства размещения в стране временного пребывания до пункта начала осуществления перевозки к месту окончания путешествия (трансфер); г) организацию питания туриста с учетом установленных законодательством Российской Федерации физиологических норм питания человека; д) обеспечение неотложной медицинской и правовой помощи; е) обеспечение хранения багажа 	<p>Закон о туристской деятельности</p>
--------------------------	---	--

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Рекомендации по структуре туристского права Всемирной Туристской Организации – ЮНВТО

Правовые основы развития туризма институциональных структур

- Национальные туристические управления (НТУ)
- Национальные туристические организации (НТО)
- Публичное административное право
- Функции и полномочия НТУ и НТО

Регламентация координационных механизмов между следующими участниками туристического рынка

- Министерствами и иными государственными органами
- Правительством страны и органами местного самоуправления / правительством штата / правительством автономии
- Между различными предприятиями частного сектора
- Между государством — частным сектором — неправительственными организациями

Отражение принципов развития туризма в правовых документах

- Государственная поддержка развития туризма
- Устойчивое развитие туризма
- Экотуризм и борьба с бедностью
- Принципы охраны туристических ресурсов при их чрезмерной эксплуатации

Структура нормативно-правовой информации по вопросам развития туризма

- Туристические ресурсы (природные и культурные ресурсы)
- Классификация туристических ресурсов
- Национальный реестр туристических ресурсов
- Ответственность за управление туристическими ресурсами

Нормативно-правовое сопровождение планирования развития туризма

- Принципы планирования развития туризма
- Подготовка и утверждение планов развития туризма
- Содержание планов развития туризма на местном/муниципальном уровне
- Реализация планов развития туризма

Туристское законодательство, определяющее такие понятия, как районы развития туризма и туристические центры

- Определение районов развития туризма и туристических центров
- Привилегии для районов развития туризма и туристических центров
- Туристические деревни

Нормативно-правовая база по экономической деятельности в туризме

- Организация экономической деятельности в туризме
- Соглашения о развитии партнерских отношений между участниками туристического рынка
- Программы финансовой помощи инвестиционным проектам в сфере туризма
- Законодательное закрепление и условия предоставления грантов, займов и льгот
- Полномочия по проведению проверок в отношении получателей грантов, займов и льгот на предмет целевого расходования средств
- Формирование совместных предприятий, ассоциаций или партнерств в сфере развития туризма

Стандарты предприятий, предоставляющих туристические услуги

- Лицензирование
- Классификация отелей и иных объектов размещения, ресторанов и достопримечательностей
- Регистрация объектов размещения
- Регистрация ресторанов
- Регистрация культурных объединений и объектов
- Система рекомендаций, разработанных для предприятий сферы туризма
- Полномочия органов государственной власти по проверке объектов размещения, ресторанов и иных туристических предприятий, право на запрос определенной информации

Налогообложение в туризме

- Налогообложение въезжающих туристов
- Взимание налога при выезде
- Налогообложение туристических предприятий
- Сборы и налоги, осуществляемые на территории аэропортов
- Экологические сборы

Образование в туризме

Международные соглашения о сотрудничестве в области туризма

Вопросы уголовного права

Въездные формальности и рекомендации туристам

- Страна выдачи паспорта и т.п.
- Права паломников
- Права беженцев и соискателей политического убежища
- Паспорта

- Визы
- Удостоверения личности
- Регистрационные записи в отелях
- Рекомендации туристам
- Обязанность регистрироваться в полиции
- Запрещенные для туристов виды деятельности
- Депортация
- Репатриация
- Полномочия иммиграционных властей
- Таможенные сборы и акцизы
- Запрещенные к провозу предметы
- Шенгенское пространство и т.п.

Туристическая индустрия (широкое понятие)

- Сектор воздушных перевозок
- Международная организация гражданской авиации (ИКАО) – Чикагская конвенция, двусторонние соглашения и договоры по «открытому небу»
- Международная ассоциация воздушного транспорта (IATA)
- Отрасль пассажирских перевозок
- Железнодорожная отрасль
- Автобусы и туристско-экскурсионные автобусы
- Туроператорская деятельность
- Туристические агентства
- Туроператоры въездного туризма
- Агенты по наземному обслуживанию
- Пункты обмена валют
- Гиды-экскурсоводы
- Управления по туризму / Национальные туристические управления
- Органы, ответственные за образование и подготовку специалистов в сфере туризма
- Гостиничный сектор
- Таймшер (разновидность туристического продукта)
- Экотуризм и приключенческий туризм

Торговые и коммерческие стандарты, действующие в сфере туризма

- Генеральное соглашение о торговле услугами (GATS) и туристические услуги
- Свобода экономической деятельности ЕС
- Лицензирование
- Государственные органы, контролирующие торговые стандарты
- Конкуренция и антимонопольные нормы
- Контрольно-надзорные органы

Защита потребителей

- Основания и политика
- Описание товаров

- Цены
- Конкуренция
- Дискриминационная торговая политика
- Реклама и агитация
- Продажа товаров и услуг
- Введение в заблуждение
- Законодательные нормы в сфере пакетных туров

Договоры с потребителями

- Предложение, принятие предложения, бронирование, подтверждение
- Электронная коммерция
- Доказательная база и юрисдикция
- Агентский договор и договор поручения
- Договорная право- и дееспособность
- Юридический статус потребителя
- Деловые поездки
- Ошибки и введение в заблуждение
- Прочие практические вопросы
- Условия бронирования, билеты (и электронные билеты), условия и положения, подразумеваемые условия
- Недобросовестные условия договора
- Право на обращение в суд
- Форс-мажорные обстоятельства и невозможность исполнения
- Оплата и исполнение
- Надлежащее исполнение и принцип добросовестности
- Делегирование, прощение долга и компенсация
- Нарушение договора до наступления срока исполнения
- Исполнение / Приведение в исполнение и обеспечительные меры / Судебный запрет
- Отказ от обязательств
- Залоговое право
- Неправомерное обогащение
- Ущерб

Гражданская ответственность

- Обязанность проявлять добросовестность
- Стандарт проявления добросовестности
- Причинно-следственная связь
- Отдаленность причинной связи
- Доказательства небрежности
- Профессиональная ответственность
- Ответственность работодателя за действия работника
- Причинение неудобства
- Объективная ответственность
- Пожар

- Терроризм
- Ответственность собственника животного за причиненный вред
- Нарушение установленных законом обязанностей
- Введение в заблуждение
- Ответственность юридического лица
- Процессуальная право- и дееспособность
- Защита нарушенных прав

Регламентация внутреннего туризма

- Управления по туризму и органы, предусмотренные законодательством
- Финансовая помощь
- Право прохода/проезда
- Туристско-экскурсионные автобусы и такси
- Железнодорожное сообщение
- Внутренние водные пути
- Рестораны и бары
- Развлекательные мероприятия
- Спортивные и зрелищные мероприятия
- Отдых
- Активный отдых на природе
- Защита объектов культурного наследия

Гостиничное законодательство

- Возникновение ответственности владельца гостиницы
- Определения и объемы ответственности владельца гостиницы
- Туристы и постояльцы
- Обязанности предоставления размещения
- Обязанности оформления транспортного средства и багажа
- Обязанности предоставления услуг по питанию
- Право на отказ в оказании отдельных туристических услуг
- Ответственность за постояльцев
- Ответственность за персонал
- Предоставление Интернета и развлекательных мероприятий
- Нормы поведения постояльцев
- Дебиторская задолженность постояльцев
- Вопросы лицензирования
- Залоговые права
- Перепродажа

Договора перевозки туристов

- Место начала перевозки
- Общественные перевозчики
- Обязанность проявлять добросовестность
- Ответственность за транспортные средства
- Проверки

- Автобусы и туристско-экскурсионные автобусы
- Такси
- Билеты
- Багаж
- Задержки
- Железнодорожные перевозки
- Внутренние водные пути
- Внутренние воздушные перевозки
- Внутренние морские перевозки
- Инструктажи и тренинги по технике безопасности и т.п.
- Алкогольные напитки на борту
- Международные автотранспортные перевозки
- Международные железнодорожные перевозки
- Международные морские перевозки

Законодательство в области международных воздушных перевозок

- Чикагская конвенция
- Двусторонние соглашения о воздушных перевозках
- Европейский воздушный кодекс
- Сокращение государственного регулирования
- Варшавская конвенция, изменения и дополнения к ней
- Монреальская конвенция
- Договоры IATA
- Задержки
- Трудовые споры
- Терроризм
- Вопросы багажа
- Ответственность аэропортовых властей
- Программы лояльности авиакомпаний
- Агрессивное поведение на борту самолета

Трудовое законодательство в туризме

- Трудовые договоры
- Вопросы юрисдикции
- Законодательство Европейского Союза
- Подбор сотрудников и дискриминация
- Продолжительность рабочего дня
- Минимальный размер заработной платы
- Молодые специалисты
- Сотрудники, работающие неполный рабочий день
- Персонал авиакомпаний
- Экипажи судов
- Железнодорожные служащие
- Охрана труда и техника безопасности
- Ответственность работодателя за действия работника
- Дисциплина и увольнения

Приложение 2

Общая информация о регулировании

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Австрия	<p>Отели обязаны подписывать договора с гостями и нести ответственность в случае нарушения контракта и за имущество туриста. Турист, в свою очередь, имеет право требовать компенсацию в случае нарушения обязательств по договору</p>	<p>Обязательно соблюдение правил гигиены. В противном случае, наложение штрафа или даже закрытие отеля</p>	<p>Необходимо строго соблюдать местные правила пожарной безопасности. Обязательно соблюдение всех норм и требований по условиям размещения и осуществления безопасности</p>
Бельгия	<p>Туристы вправе требовать любой ущерб, причиненный по вине персонала отеля. Обязанности отеля не могут ограничивать права туристов на получение оплаченных услуг. Туристы имеют право оплачивать номера посредством Интернет</p>	<p>Соблюдение правил гигиены, принятых на местном и государственном уровнях. Подотчетно Министру здравоохранения, который вправе закрыть заведение в случае выявленных нарушений</p>	<p>Необходимо иметь действующие сертификаты, подтверждающие соблюдение всех необходимых норм по пожарной безопасности, газообеспечению, эксплуатации лифта и электроприборов и т.д. Сертификат действителен в течение 5 лет. Для спа и бассейнов также существуют нормы, требующие обязательного соблюдения</p>

гостиничной деятельности в Европе

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Все гости обязаны зарегистрироваться при въезде в гостиницу</p>	<p>Лицензированию подлежат следующие виды деятельности:</p> <ul style="list-style-type: none"> — питание, — проживание — алкогольная продукция 	<p>Может взиматься налог на проживание в соответствии с местными налогами</p>	<p>Отели могут располагаться только в определенных местах, предназначенных для данного вида застройки</p>
<p>Данные о зарегистрированных гостях носят конфиденциальный характер. Однако, согласно законодательству, все регистрационные данные должны быть переданы в полицию</p>	<p>Выдача лицензий на ведение гостиничной деятельности осуществляется региональными властями. Количество «звезд» также присваивается региональными властями. Отдельно лицензируется продажа алкогольной продукции и азартные игры. Выдача лицензии невозможна при отсутствии действующего сертификата безопасности</p>	<p>Возможна дополнительная налоговая нагрузка на муниципальном уровне</p>	<p>Необходимо соблюдать правила застройки территорий, принадлежащих гостиницам. Гостиницы могут быть построены только в местах, предусмотренных для данных целей в государственных и региональных планах</p>

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Болгария	<p>Потребители вправе:</p> <ul style="list-style-type: none"> — иметь доступ ко всей информации по предоставляемым услугам; — иметь в доступе прайс-листы на все услуги, предоставляемые гостиницами; — жаловаться в течение 14 дней на неудовлетворительное оказание услуг 	<p>Необходимо соблюдать санитарные, гигиенические нормы. Существует три уровня шумоизоляции, которые необходимо различать и в связи с этим соблюдать все требования к обеспечению. Гостиничный комплекс не должен негативно влиять на окружающую среду</p>	<p>Необходимо проводить ежегодные консультации с местными региональными Инспекциями по охране здоровья и труда. В случае получения уведомления о нарушении гигиенических норм, инспекция вправе провести внеплановую проверку</p>
Китай	<p>Отели должны обеспечить безопасность и размещение гостей. Потребители обязаны соблюдать общественный порядок и нравственные ценности. Каждый отель должен предоставлять услуги, соответствующие требованиям потребителей. Отель несет ответственность за личные вещи пребывающих</p>	<p>Необходимо соблюдать все правила по утилизации и переработке отходов. Также требуется соблюдение всех шумоизоляционных норм и правил по выбросу вредных веществ</p>	<p>Руководство гостиницы обязано обеспечить чистоту помещений, меры пожарной безопасности. В зону ответственности также входят:</p> <ul style="list-style-type: none"> — системы пожаротушения, — безопасные выходы, — электроснабжение, — системы кондиционирования и отопления, — места для курящих гостей. <p>Гостиницы должны обеспечивать граждан с ограниченными способностями всеми услугами и товарами наравне с обычными гражданами.</p>

Продолжение

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные. Информация о зарегистрированных туристах в специализированном регистре ежемесячно предоставляется главе муниципалитета</p>	<p>Глава Агентства по туризму Болгарии присваивает «звезды» отелям в соответствии с рейтингом. На государственные органы и институты возложена ответственность по ведению регистра туроператоров, турагентств, гостиниц и по предоставлению статистики по отрасли</p>	<p>Ставка НДС к уплате субъекта, осуществляющего гостиничную деятельность, составляет 7%. (при условии что это турпродукт)</p>	<p>Гостиницы могут возводиться в жилищных и промышленных зонах, зонах отдыха. Для строительства требуются специальные разрешения</p>
<p>Все данные предоставленные туристами при въезде предоставляются местным властям в утвержденном порядке</p>	<p>Гостиницы должны иметь как минимум 22 сертификата. В частности лицензированию подлежат следующие виды деятельности:</p> <ul style="list-style-type: none"> — продажа алкогольной и сигаретной продукции, — бар и деятельность, связанная с обслуживанием в барах, — спутниковое ТВ, — обменные пункты — и т.д. <p>Также у каждого отеля должен быть сертификат, подтверждающий уровень и классификацию</p>	<p>Никаких специальных требований не существует</p>	<p>Для получения разрешения на строительство гостиницы необходимо собрать пакет документов и предоставить их для ознакомления в местные органы власти. При рассмотрении документов местные власти должны учитывать план застройки конкретных территорий</p>

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Хорватия	Законодательство Хорватии четко определяет ряд условий и ситуаций, при которых потребители вправе требовать возмещение ущерба	Обязательным является ежедневное соблюдение требований к хранению продуктов питания. Инспекция имеет право в любой момент провести осмотр помещений и принять меры	Помимо обеспечения безопасности туристов, обязательным условием является наличие в гостиничных комплексах приспособлений для людей с ограниченными способностями, в том числе для слабовидящих
Чехия	В случае повреждения имущества туриста ответственность гостиницы не ограничивается — компенсация выплачивается в полном объеме	Каждый работник пищевой сферы обязан иметь справку о состоянии здоровья. Кроме того, руководство гостиниц обязано определить критические точки процесса приготовления пищи, соблюдение которых является неотъемлемой частью соблюдения правовых требований	Обязательным условием является наличие у гостиниц оперативных планов по профилактике инфекционных заболеваний и гигиене. Планы должны быть утверждены органом здравоохранения. Гостиницы, имеющие озера на прилегающих территориях, обязаны проверить качество воды в водоемах и получить заключение у сертифицированного специалиста. Как минимум 1% от всех гостиничных номеров должен быть под людей с ограниченными возможностями

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные</p>	<p>Лицензия на осуществление деятельности выдается местной администрацией. Также необходимо получить резолюцию об отнесении отеля к определенной категории. Выдается Министерством туризма. Разрешение, позволяющее размещать игровые зоны, действует только на отведенных для этого территориях</p>	<p>Ставка НДС к уплате субъекта, осуществляющего гостиничную деятельность, составляет 10%. Налог на проживание взимается с каждого туриста (за исключением детей и инвалидов) в размере 1 Евро в день</p>	<p>Для получения разрешения на строительство нужно разработать отчет о влиянии объекта на окружающую среду. Строительство гостиниц и подсобных туристических объектов разрешено только в определенных пространственных областях, относящихся к зонам категории T1 и T2. Строительство осуществляется в соответствии с региональными и муниципальными планами застройки</p>
<p>Отели обязаны вести «домашнюю книгу», где ведется учет всех пребывающих. Книга должна вестись в бумажном формате. Сведения о иностранных гостях должны предоставляться в полицию в течение нескольких дней с начала пребывания туристов</p>	<p>Для осуществления гостиничной деятельности необходимо иметь торговую лицензию. Оказание разного рода услуг на территории отеля требует дополнительных разрешительных документов (например, проживание, продажа продуктов питания, эксплуатация фитнес-центров и т.д.). Лицензирование должен осуществлять компетентный специалист, в соответствии с законодательством</p>	<p>Муниципалитеты вправе взимать налог на проживание с туриста. В настоящее время максимальная ставка 1 Евро с туриста за ночь</p>	<p>Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Законодательством строго определены требования к конструкциям гостиничных объектов (например, минимально требуемая площадь одноместного номера отличается в отелях категории 4* и 5*)</p>

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Франция	<p>Гостиницы обязаны обеспечивать безопасность туристов при размещении и пребывании, а также соблюдение всех общественных норм и моралей. Предоставляемые услуги должны соответствовать категории отеля. За сохранность имущества несет ответственность руководство отеля</p>	<p>Никаких специальных правил не существует</p>	<p>Работодатель обязан обеспечить условия для безопасного труда служащим гостиницы. Для различных видов деятельности существуют свои требования к обеспечению охраны труда. Для гостиниц, где нанято больше 20 человек, предусмотрено написание внутренних конкретных правил безопасности (обязанность работодателя). Обязательно соблюдение положений Генеральной противопожарной безопасности для учреждений</p>

Продолжение

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные</p>	<p>Каждый отель обязан объявить об открытии и получить все необходимые разрешения для осуществления коммерческой деятельности. Каждому отелю местными властями выдается классификационный сертификат. Для продажи алкогольной продукции также необходима лицензия</p>	<p>Налог на проживание: начисляется на гостя в соответствии со ставками местного налога НДС: различные ставки налога применяются при аренде помещений и предоставлении услуг потребителям. Земельный налог: рассчитывается с предполагаемой стоимости аренды квадратного метра Налог на предпринимательскую деятельность: налоговой базой является стоимость основных средств и арендованного имущества. Ставка налога 3,5% от добавленной стоимости. Если доходы гостиницы превышают 7,6 млн.Евро, то ставка составляет 1,5%. Налог на коммерческую недвижимость: уплачивается владельцем, если площадь помещения составляет не менее 2500 квадратных метров. Налог с продажи недвижимости: не взимается в том случае, если здание продается/сдается в аренда на срок более 9 лет инвестиционно-девелоперской компании</p>	<p>Гостиницы могут быть построены только в местах, предусмотренных для данных целей в государственных и региональных планах</p>

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Германия	Бронирование комнаты включает в себя завтрак и услуги, прописанные в договоре. При нарушении условий договора, с отеля взимается компенсация. Также турист вправе требовать снижение стоимости номера, при несоответствии требованиям гигиены	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Германии	Все работы, связанные с ремонтом и эксплуатацией гостиничных объектов, должны осуществляться согласно нормам пожарной безопасности
Голландия	Отель несет ответственность за личные вещи пребывающих	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Голландии	Никаких специальных требований не существует

Продолжение

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные</p>	<p>Лицензированию подлежит следующая деятельность: — предоставление услуг по размещению, — продажа алкогольной продукции, — азартные игры, и т.д.</p>	<p>Налог на проживание не может превышать 10 Евро с человека за ночь. Сумма налога определяется муниципалитетами самостоятельно</p>	<p>Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах в соответствии с местными планами по застройке</p>
<p>Никаких специальных требований не существует</p>	<p>Отели могут начать свою деятельность при наличии разрешительных документов (выдаются местным нотариусом) и по завершению классификационного процесса. Процесс подтверждения классификации повторяется каждые 5 лет. Перед открытием отели обязаны представить заключение, в котором будет указана классификация отеля, в Голландское Бюро Лицензирования. Требуется лицензия на продажу алкогольной продукции и азартные игры</p>	<p>Местные налоги: — налог на проживание: 1,25 Евро с человека за ночь; — налог на недвижимость: 2,25 Евро за квадратный метр. Федеральные: владельцы гостиницы вправе списывать 5% ежегодно от первичной стоимости основного средства, на протяжении всего налогового периода</p>	<p>Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах в соответствии с местными планами по застройке</p>

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Италия	Обязанностью гостиниц является предоставление медицинской помощи первой необходимости и сохранение имущественных ценностей туриста	Рестораны/бары должны иметь внутреннюю систему контроля за условиями хранения, транспортировки и обработки пищевых продуктов. Все сотрудники отеля должны соблюдать нормы гигиены, принятые на территории ЕС. Регулярные внеплановые проверки призваны обеспечить соблюдение всех норм и требований	Руководство гостиницы обязано обеспечить чистоту помещений, меры пожарной безопасности. Также в обязанности входит регулярный осмотр объектов электрооборудования и кондиционирования. Работодатель обязан обеспечить условия для безопасного труда служащим гостиницы. Для людей с ограниченными способностями должны быть созданы все условия. Для курящих туристов должны быть предусмотрены специальные зоны
Нидерланды	Никаких специальных требований не существует	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Нидерландах	Все работы, связанные с ремонтом и эксплуатацией гостиничных объектов, должны осуществляться согласно нормам пожарной безопасности. Никаких специальных требований не существует

Продолжение

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Отели обязаны зарегистрировать прибывших гостей, указать личные данные туристов и в течение 24 часов направить собранные данные в местный отдел полиции</p>	<p>Процесс предоставления лицензии занимает длительное время. По окончании сроков действия разрешительных документов лицензии необходимо продлевать</p>	<p>НДС: ставка 10% Корпоративный подоходный налог: ставка 33% Налог на осуществление деятельности (местный): ставка 4,25% с доходов</p>	<p>Для получения разрешения на строительство гостиницы необходимо собрать пакет документов и предоставить их для ознакомления в местные органы власти. При рассмотрении документов местные власти должны учитывать план застройки конкретных территорий</p>
<p>Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные</p>	<p>Лицензированию подлежат: — торговая деятельность, — предоставление мест под игровые автоматы, — осуществление гостиничного бизнеса</p>	<p>Ставка НДС определяется голландской налоговой администрацией.</p>	<p>Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Для строительства должно быть получено специальное разрешение</p>

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Польша	<p>Потребители вправе:</p> <ul style="list-style-type: none"> — иметь доступ ко всей информации по предоставляемым услугам; — иметь в доступе прайс-листы на все услуги, предоставляемые гостиницами; — требовать компенсацию при потере/порче имущества, — сдавать на депозитный счет ценности, — иметь доступ к информации о юридическом адресе отеля, категориях предоставляемых номеров и возможностях для людей с ограниченными способностями 	<p>Министерство Здравоохранения и Труда обеспечивает контроль за выполнением гигиенических норм</p>	<p>Министерство Здравоохранения и Труда разработало правила строительства и эксплуатации гостиничных объектов. Все объекты должны быть адаптированы для нужд граждан с ограниченными способностями</p>
Румыния	<p>В случае повреждения имущества туриста ответственность гостиницы не ограничивается — компенсация выплачивается в полном объеме. Имущество, представляемое особую ценность, обязано храниться в сейфовых ячейках.</p> <p>Потребители вправе:</p> <ul style="list-style-type: none"> — иметь доступ ко всей информации по предоставляемым услугам; — иметь в доступе прайс-листы на все услуги, предоставляемые гостиницами. <p>Гостиницы обязаны обеспечивать безопасность туристов при размещении и пребывании, а также соблюдение всех общественных норм и моралей</p>	<p>Обязательным условием осуществления гостиничного бизнеса является наличие разрешительных документов, выданных санитарно-ветеринарными органами и Агентством продовольственной безопасности</p>	<p>В каждом отеле должна быть предусмотрена система пожарной сигнализации</p>

Продолжение

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные	Для начала гостиничного бизнеса необходимо получить документы, подтверждающие уровень гостиницы. Лицензий требуют следующие виды деятельности: — продажа алкогольной продукции, — азартные игры, — осуществление обменных операций	Ставка НДС к уплате субъекта, осуществляющего гостиничную деятельность, снижена до 7%. При продаже алкоголя и пищевых продуктов ставка иная	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Для строительства должно быть получено специальное разрешение
Отели обязаны заполнять форму «прибытие/отъезд» на каждого туриста. Данные формы ежедневно отправляются в полицию. Необходимо обеспечить сохранность таких данных в архивах в течение 5 лет	Каждый отель обязан иметь классификационное свидетельство, действительное в течение 3 лет. В проекте закона срок свидетельства продлен до 4 лет	Налог в курортных зонах: ставка 4-5% от стоимости оплаты первого дня пребывания. Могут также взиматься налоги, не превышающие 2 Евро с человека, для поддержки спасательных служб	Для строительства должно быть получено специальное техническое разрешение

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Словакия	Гостиницы обязаны обеспечивать безопасность туристов при размещении и пребывании, а также соблюдение всех общественных норм и моралей. Отели обязаны предложить достойное качество размещения, соответствующее гигиеническим нормам	Необходимо осуществлять ежедневную уборку номера. Гигиенические нормы должны соблюдаться. Для осуществления контроля проводятся проверки, в результате которых может взиматься штраф или принято решение о закрытии гостиницы до устранения всех претензий	Руководство гостиницы обязано обеспечить безопасное для жизнедеятельности туриста проживание
Испания	Законодательство обязывает гостиницы размещать информацию о стоимости услуг на видном для гостей месте	Никаких специальных требований не существует	Существуют специфические требования, разработанные Министерством Промышленности и региональными властями, регламентирующие метраж комнат и категоризацию отелей
Швейцария	Если отели не выполняют обязательства по сохранению имущества и здоровья гостя, турист имеет право требовать возмещения убытков	Закон о безопасности продуктов питания устанавливает определенные правила хранения и гигиены пищевых продуктов. Также необходимо обязательно декларировать пищевые продукты	Курение разрешено только в специально отведенных для этого зонах

Продолжение

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные	Каждый отель обязан иметь классификационное свидетельство и разрешительные документы на осуществление торговли	Размер налога на проживание с человека за ночь определяется муниципалитетами самостоятельно	Для строительства должно быть получено специальное разрешение. Размещение здания производится с учетом охраны окружающей среды и соблюдения баланса между развитием промышленности и природными объектами
Отели обязаны заполнять форму «прибытие/отъезд» на каждого туриста. Данные формы ежедневно отправляются в полицию. Необходимо обеспечить сохранность таких данных в архивах в течение 5 лет	Лицензии на осуществление гостиничного бизнеса выдается региональными органами по туризму	Никаких специальных налогов не существует	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах в соответствии с местными планами по застройке
Необходимо регистрировать и идентифицировать пребывающих гостей	Лицензий требуют следующие виды деятельности: — продажа алкогольной продукции, — азартные игры. Государственного рейтинга отелей не существует. Ассоциация Швейцарских отелей ведет данный рейтинг самостоятельно	Пониженная ставка НДС в размере 3,6% применяется только при расчете размещения и завтраков. Все остальные услуги отеля облагаются ставкой в размере 7,6%. С гостей отеля может взиматься налог на проживание в соответствии с местными законами	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Для строительства должно быть получено специальное разрешение

Страна	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Великобритания	В зоне приема гостей необходимо размещать список текущих тарифов с учетом НДС. В барах/ресторанах должны располагаться прайс-листы с указанием стоимостей блюд и сборов за обслуживание. Отель не должен продавать продукцию лицам, не достигшим совершеннолетия. Отель обязан нести ответственность за имущество гостей	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Великобритании	Отель обязан соблюдать правила пожарной безопасности

Окончание

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
Необходимо регистрировать и идентифицировать пребывающих гостей, достигших 16 лет	Лицензий требуют следующие виды деятельности: — продажа алкогольной продукции, — развлечения, — телевизионное обслуживание, — свадебное обслуживание, — музыкальное сопровождение, — спа-процедуры — и т.д.	Отель обязан уплачивать процентные платежи за предоставляемые развлечения, такие как игровые автоматы, спортивные ставки и т.д.	Для строительства должно быть получено специальное разрешение от местного органа планирования застройки. Для размещения рекламных стендов и других предметов в общественных местах необходимо согласование с местными властями

Для заметок

Для заметок
