

61:03-12/1129-7

Санкт-Петербургский государственный университет

На правах рукописи

СВИРИДОВ Константин Сергеевич

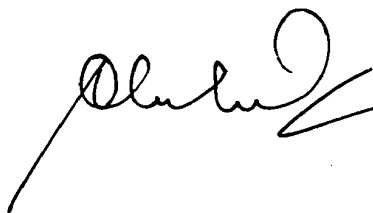
**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПО ОКАЗАНИЮ ТУРИСТИЧЕСКИХ УСЛУГ**

Специальность 12.00.03 -

- Гражданское право; предпринимательское право; семейное право;
международное частное право.

Диссертация

на соискание ученой степени кандидата юридических наук



Научный руководитель -

доктор юридических наук профессор

Владимир Федорович ПОПОНДОПУЛО

Санкт-Петербург

2003

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	21
1.1. Туристская деятельность как вид предпринимательской деятельности	21
1.2. Источники правового регулирования туристской деятельности.	55
ГЛАВА 2. ДОГОВОРЫ В СФЕРЕ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	78
2.1. Виды договоров в сфере туристской деятельности	78
2.2. Договор на туристическое обслуживание	82
2.3. Агентский договор в сфере туристской деятельности	110
ГЛАВА 3. ПУБЛИЧНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	121
3.1. Органы публичной организации туристской деятельности	121
3.2. Методы публичной организации туристской деятельности	132
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	186
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	191

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. В процессе перехода к рыночной экономике российское общество переживает системные преобразования во всех сферах жизнедеятельности – политической, правовой, экономической, социальной и т.д. Динамизм и новизна изменений требуют творческого переосмысления многих фундаментальных и прикладных проблем правоведения. Это в полной мере касается и такой важной сферы социальной деятельности, как туризм. В настоящее время туризм – один из наиболее развивающихся видов организованного отдыха, а также секторов мировой экономики, он вносит весомый вклад в экономические показатели многих развитых и развивающихся стран. Развитие туризма оказывает стимулирующее воздействие на такие секторы экономики, как коммунальное хозяйство, связь, транспорт, торговля, строительство, сельское хозяйство, производство товаров народного потребления, создает новые рабочие места. Не менее важно и то, что туризм способствует укреплению здоровья, расширяет познания людей об окружающем мире, способствует сближению мировых культур.

В России же в силу ряда причин туристская сфера в сравнении со многими другими странами еще не получила должного развития. На долю России вместе со всеми странами СНГ приходится лишь 2% мирового туристского потока¹. Современное состояние туризма в России

¹ Квартальнов В.А. Иностранный туризм. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 251.

проанализировано в Концепции развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 года, одобренной распоряжением Правительства РФ от 11 июля 2002 г., в которой, в частности, указывается, что на долю России приходится около 1% мирового туристического потока.¹ По оценкам ВТО, потенциальные возможности России позволяют при соответствующем уровне развития туристической инфраструктуры принимать до 40 млн. иностранных туристов в год. Однако на сегодняшний день количество приезжающих в Россию иностранных гостей с деловыми, туристскими и частными целями составляет 7,4 млн. человек, что не соответствует ее туристическому потенциалу². В качестве основных факторов, сдерживающих развитие въездного туризма, в Концепции, в частности, названы: образ России как страны, неблагоприятной для туризма, создаваемый отдельными зарубежными и отечественными средствами массовой информации; действующий порядок выдачи российских виз гражданам иностранных государств, безопасных в миграционном отношении; неразвитая туристическая инфраструктура; несоответствие цены и качества размещения в гостиницах и др. Концепцией определены основные цели и задачи развития туризма в Российской Федерации (с приложением плана соответствующих мероприятий), которые будут рассмотрены ниже.

С каждым годом растет число российских граждан, желающих

¹ Собрание законодательства РФ. – 2002. - №28. – Ст.2902

² Концепция развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 г. Распоряжение Правительства РФ от 11 июля 2002г. № 954-р. - Российская газета.-2002г. - 14 июля

совершить туристическую поездку, особенно в зарубежные страны, что вполне понятно, если учесть, что еще десять лет назад поездка рядового гражданина нашей страны за границу составляла серьезную проблему. Так, в последние годы среднее количество российских туристов, выезжающих в страны дальнего и ближнего зарубежья, составляет около 13 миллионов человек¹. Это свидетельствует о том, что туристская деятельность, пройдя период хаотичного развития, проходит этап становления качественного. Ежегодно Департаментом туризма Министерства экономического развития и торговли РФ выдается более двух тысяч лицензий для фирм, решивших специализироваться в туризме как виде предпринимательской деятельности².

В целом можно говорить о появлении в России рынка туристических услуг как сферы проявления экономических отношений между производителями (туроператорами), турагентами и потребителями туристических услуг (туристами). Однако дальнейшее развитие этого рынка существенно тормозится из-за многих нерешенных проблем, в их числе значительный объем составляет блок проблем правового характера. Достаточно сказать, что лишь сравнительно недавно (1996 г.) на законодательном уровне были отрегулированы основные вопросы отношений в туризме (Федеральный закон «Об основах туристской

¹ Менеджмент туризма. Туризм и отраслевые системы. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 162.

² Дехтярь Г.М. Лицензирование, стандартизация и сертификация в туризме. – М.: ГИНФО, 2001. – С. 3.

деятельности в Российской Федерации»¹).

Вместе с тем принятие этого закона поставило новые, достаточно сложные с теоретических позиций вопросы. Если до принятия этого закона отношения, возникающие между туроператором, турагентом и туристом, регулировались нормами ГК РФ и законом «О защите прав потребителей»², то после его принятия соответствующие общественные отношения стали регулироваться также нормами и этого закона. Между тем Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» противоречит ГК РФ в части определения правовой природы договора на туристическое обслуживание. Нет должной ясности в терминологии, которая применяется в различных нормативно-правовых актах, регулирующих туристскую деятельность, в частности, по-разному определяются такие понятия, как «туризм», «туристическая услуга», «туристский продукт» и т.д. В научной литературе эти вопросы еще не получили достаточного освещения.

Степень научной разработанности темы. Общетеоретические подходы в изучении различных аспектов туризма как вида предпринимательской деятельности отражены в научных трудах таких правоведов, как М.М.Агарков, С.С. Алексеев, Н.А. Баринов, М.И. Брагинский, С.Н.Братусь, О.С.Иоффе, А.Ю.Кабалкин, Н.С.Ковалевская, М.В.Кротов, К.К.Лебедев, А.Л.Маковский, И.Б.Новицкий, А.Н.Ошноков,

¹ Собрание Законодательства РФ -1996. - № 49 - Ст.5491.

² Собрание Законодательства РФ - 1996.- № 3 - Ст.140.

Е.Л.Писаревский, И.А.Покровский, В.Ф.Попондопуло, Б.И.Пугинский, Н.В.Рабинович, В.А.Рахмилович, О.Н.Садиков, А.П.Сергеев, А.А.Собчак, Ю.К.Толстой, Р.О.Халфина, С.А.Хохлов, В.В.Чубаров, Е.Г.Шаблова, В.П.Шахматов, Г.Ф.Шершеневич, Е.Д.Шешенин, О.М. Щуковская, В.Ф. Яковлева, и др. Изложенные в этих работах научные воззрения послужили концептуальной и методологической основой для диссертационного исследования.

Вопросы, связанные с правовым регулированием туристской деятельности еще не стали предметом пристального внимания ученых-правоведов. Пока явно доминируют экономические аспекты при научном исследовании туризма. Из сравнительно немногих опубликованных трудов по юриспруденции следует отметить следующие: «Туристская деятельность: проблемы правового регулирования» (Писаревский Е.Л., 2000 г.), «О некоторых недостатках в договорных отношениях туристских фирм с туристами» (Терещенко А.А., 1999 г.), «Договор возмездного оказания услуг» (Кабалкин А.Ю., 1998 г.), «Правовое регулирование международных туристских отношений» (Иванов А.П., 1973 г.), «Правовое регулирование туристской деятельности» (Волошин Н.И., 1998 г.), «Законодательная база туризма нуждается в совершенствовании» (Вышегородцев М., 2000 г.), «Правовое регулирование туристской деятельности в Российской Федерации» (Лебедев В.М., Чеченов Ю.А., 2000 г.), «Договор об оказании туристских услуг» (Сергеев В.И., 1998 г.), «Научно-практический

комментарий. Положение о лицензировании туроператорской деятельности. Положение о лицензировании турагентской деятельности.» (Писаревский Е.Л., 2002 г.) и др. Заметным явлением в этой области стало появление комментария Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (Парций Я.Е., 1998 г.) и др.

Вместе с тем, труды указанных выше и других авторов охватывают далеко не все проблемы правового регулирования туристской деятельности в России как вида предпринимательской деятельности. Часть из них уже устарела (не говоря уже о работах более раннего периода), поскольку нормативная база меняется достаточно быстро. В значительной мере отмеченные работы изданы в виде учебных и практических пособий, и таким образом теоретико-правовой аспект исследуемой проблематики затрагивался весьма незначительно. Соответственно в научной юридической литературе отсутствуют монографические работы по комплексному исследованию указанных выше проблем, учитывающие социально-экономические реалии в современной России, которые, как известно, претерпели кардинальные изменения. Отсутствуют также работы, основанные на новом законодательстве, регулирующем специфику туристской деятельности.

Объект и предмет диссертационного исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе формирования, продвижения и реализации туристических услуг, субъектами которых являются туроператоры, турагенты, туристы, органы государства и

органы местного самоуправления, ведающие вопросами туристской деятельности.

Предмет исследования представляют научные взгляды по проблемам правового регулирования отношений в сфере туризма, законодательство о туризме, а также практика его применения.

Цель диссертации состоит в исследовании проблем, связанных с выявлением природы отношений в сфере туризма, особенностей правовой регламентации указанных отношений, специфики договора на туристическое обслуживание, агентского договора в сфере туристской деятельности и соответственно выработке предложений по эффективному правовому регулированию туристических отношений на современном этапе развития туризма в России.

Для достижения указанных целей были поставлены следующие исследовательские задачи:

- определить понятие туристской деятельности как вида предпринимательской деятельности;
- исследовать источники правового регулирования туристской деятельности в России, показать соотношение соответствующих международно-правовых актов, Конституции России, Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», подзаконных нормативно-правовых актов, нормативно-правовых актов субъектов РФ;

- изучить особенности договоров в сфере туристской деятельности, выявить соответствующие проблемы;
- сопоставить различные точки зрения на предмет и способы реализации договорных отношений между хозяйствующими субъектами в сфере туризма и сформировать свою позицию по этой проблеме;
- проанализировать практику применения законодательных норм, регулирующих туристскую деятельность;
- проанализировать особенности публичной организации туристской деятельности;
- выявить особенности, содержание и правовое регулирование стандартизации и лицензирования туристской деятельности, а также сертификации туристических услуг;
- разработать предложения по совершенствованию организационно-правовых аспектов повышения эффективности туристской деятельности как вида предпринимательской деятельности.

Методология и методика исследования. Методология диссертационного исследования основывалась на принципах диалектического материализма как всеобщего метода познания. В ходе исследования использовались частно-научные методы: исторический, формально-логический, сравнительно-правовой, системного анализа.

Эмпирическая база создавалась посредством изучения статистических данных по развитию туризма в России и других странах, собственных

наблюдений за практикой деятельности туристических фирм, опросов экспертов в данной области. По рассматриваемым проблемам использованы соответствующие философские положения, достижения наук теории права, теории гражданского, коммерческого, административного, налогового права и других отраслей права.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» другие законы, подзаконные правовые акты, акты органов местного самоуправления, материалы судебной практики в сфере туристской деятельности.

Научная новизна исследования. Диссертационное исследование представляет собой монографическое исследование проблем, связанных с правовым регулированием туристской деятельности как вида предпринимательской деятельности и с учетом произошедших в последнее десятилетие радикальных социально-экономических перемен в стране. Автором поставлены и разработаны вопросы, которые ранее не являлись предметом изучения. В частности, в диссертационном исследовании выявлена правовая природа отношений в сфере туризма, показана сущность взаимоотношений туроператора и турагента как основных хозяйствующих субъектов. Объединены логически связанные между собой такие аспекты туристской деятельности, как стандартизация и лицензирование туристской

деятельности, а также сертификация туристических услуг. В работе проведена систематизация нормативно-правовой базы туристской деятельности как вида предпринимательства, показаны особенности регламентации этой деятельности на уровне субъектов РФ.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. «Туризм» определен как сфера социально-экономической деятельности, включающая в себя производство и потребление гостиничных, ресторанных, транспортных и иных, в том числе экскурсионных, услуг по реализации активного отдыха людей, связанного с выездом за пределы их постоянного местопребывания с целью укрепления здоровья, познания окружающего мира, участия в научных, спортивных, деловых и иных не запрещенных законами страны пребывания мероприятиях.

2. *Туристическая услуга* носит комплексный характер (название, принятое в обычаи делового оборота - пакет услуг) и представляет собой совокупность действий, направленных на удовлетворение потребностей туриста, обусловленных особенностями и целью путешествия.

3. *Туристическая путевка* - документ первичного учета туроператора (турагента). Она не является акцептом оферты на реализацию туристических услуг. Акцепт оферты туроператора (турагента) выражается в виде подписи туриста, свидетельствующей об ознакомлении с условиями предоставления туристических услуг. Туристическая путевка не может квалифицироваться в качестве письменной формы договора на туристическое обслуживание, т.к.

не содержит всех существенных условий указанного договора.

Федеральный Закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» ошибочно квалифицирует «туристскую путевку» в качестве документа, подтверждающего факт передачи «туристского продукта». Заслуживает самой решительной критики данное в законе определение понятия «туристского продукта» как права на «тур» (далее по тексту: туристическая услуга, пакет услуг), предназначенного для реализации туристу.

В работе приводятся дополнительные аргументы в поддержку мнения ученых (М.И.Брагинского, В.В.Витрянского, А.Ю.Кабалкина), полагающих, что принципиально недопустимым является использование в законе конструкции договора купли-продажи «туристских услуг». Речь может идти лишь об использовании в сфере туристических услуг договора о возмездном оказании услуг (Глава 39 ГК РФ). Поэтому положения Федерального Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», относящие указанный договор к договору розничной купли-продажи, противоречат ст.779 ГК РФ и, следовательно, не должны применяться.

4. Туристскую деятельность предлагается включить в Общероссийский классификатор как отдельную отрасль экономической деятельности. Реализация данного предложения необходима для создания правовой базы внутренней организации туристических фирм (туроператоров и турагентов), в частности, структуры, штатного расписания, выбора системы оплаты труда.

5. Договоры в сфере туристской деятельности можно разделить на три группы:

- 1) Договоры, заключаемые между туроператором (турагентом) и туристом.
- 2) Договоры, заключаемые между туроператором и турагентом.
- 3) Договоры, заключаемые между туроператором и его партнерами - непосредственными исполнителями отдельных видов услуг

При этом отмечается, что ни туроператор, ни турагент не способны оказывать услуги лично, а поэтому туроператор всегда заключает договоры с непосредственными исполнителями отдельных видов услуг (гостиничных, транспортных, экскурсионных и др.) Исполнение названных договоров непосредственными исполнителями производится туристу.

В диссертации приводятся дополнительные аргументы в поддержку мнения М.И.Брагинского и В.В.Витрянского о том, что при исполнении обязательства по оказанию туристических услуг имеет место возложение исполнения обязательства на третье лицо, т.е. конструкция, предусмотренная правилом ч.1 ст.313 ГК РФ, где турист выступает в качестве кредитора по договору на туристическое обслуживание, а туристическая фирма является должником, возлагающим исполнение обязательства на третьих лиц, непосредственных исполнителей отдельных видов услуг.

6. Характер договоров, заключаемых между туроператором (турагентом) и туристом, зависит от способа формирования пакета услуг.

В том случае, когда имеется индивидуальный заказ туриста (группы) на формирование пакета услуг, он должен оформляться в письменной форме как договор о предоставлении информационных и маркетинговых услуг. Данный договор не может содержать всех существенных условий договора на туристическое обслуживание, т.к. только направлен на формирование индивидуального набора услуг, а следовательно, не должен квалифицироваться как предварительный. В дальнейшем, при согласовании сторонами существенных условий, между ними будет заключен договор на туристическое обслуживание.

Если же пакет услуг формируется туроператором самостоятельно, и он в письменном виде информирует неопределенное число потребителей об условиях приобретения пакета услуг, включая все существенные условия договора, эта информация признается публичной офертой. Таким образом, договор, заключенный при изложенных обстоятельствах, будет являться договором присоединения.

7. Вид договора, заключаемого туроператором с турагентом, зависит от характера обязанностей, возлагаемых на последнего. Это может быть выполнение юридических действий (заключение турагентом с туристом договора на оказание туристических услуг от имени туроператора), совершение по его поручению сделки (в этом случае договор на туристическое обслуживание заключается турагентом от своего имени), либо иных фактических действий.

В зависимости от указанных обстоятельств это могут быть договоры поручения, комиссии, возмездного оказания услуг, а также агентский договор. Поскольку и туроператоры и турагенты являются профессионалами на рынке предоставления туристических услуг, а следовательно, заинтересованы в определенной стабильности отношений, то наиболее часто между ними заключаются агентские договоры.

Специально обращается внимание на то, что турагент всегда действует по поручению туроператора, вне зависимости от того, от своего имени либо от имени туроператора заключается договор на туристическое обслуживание. Это вызвано тем, что в соответствии с лицензией турагент не имеет право на формирование пакета услуг, то есть он не может заключать договоры с непосредственными исполнителями отдельных видов услуг (гостиницами, организациями транспорта и т.д.).

8. Договор на туристическое обслуживание является публичным договором, в связи с чем к нему неприменимо правило ст.782 ГК РФ о праве исполнителя (туроператора, турагента) на отказ от исполнения обязательств по договору.

9. В Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» необходимо внести дополнения, учитывающие особенности расторжения договора по внешним обстоятельствам (угроза здоровью, жизни), устанавливающие право заказчика (туриста) в случае наличия сведений, полученных из установленных законом источников, о

возможности возникновения в месте предполагаемого пребывания туристов опасности для его жизни или здоровья, отказаться от исполнения договора на туристическое обслуживание без оплаты исполнителю (туроператору, турагенту) понесенных им расходов, а также право исполнителя (туроператора, турагента) отказаться при указанных обстоятельствах от исполнения обязательств по договору на туристическое обслуживание при условии возмещения заказчику (туристу) фактически понесенных им расходов.

10. Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» установлен досудебный порядок урегулирования споров, вытекающих из договора на туристическое обслуживание (ст.10). Данное положение противоречит Федеральному закону «О защите прав потребителей», однако подлежит применению в соответствии с п.2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 1994г. (в ред. от 10.10.2001г.) «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей». Под «претензиями к качеству туристского продукта» следует понимать претензии, касающиеся любых недостатков услуг, входящих тур, в том числе сроков их оказания, недостоверности представленной информации и т.д.

11. В Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в целях приведения его в соответствие с номами ГК РФ необходимо внести изменения и дополнения, изложив его в новой

редакции, в которой не должны использоваться понятия «туристский продукт» и «тур». Указанные понятия должны быть заменены понятием «туристическая услуга».

12. В ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в целях приведения ее в соответствие со ст.432 ГК РФ необходимо внести изменения, касающиеся перечня существенных условий договора на туристическое обслуживание, к которым следует относить:

информацию о туроператоре или турагенте (продавце), включая данные о лицензии на осуществление туроператорской или турагентской деятельности;

информацию о туроператоре, включая данные о лицензии на осуществление туроператорской деятельности;

достоверную информацию о потребительских свойствах туристической услуги, включая информацию о программе пребывания и маршруте путешествия, об условиях безопасности туристов, о результатах сертификации туристических услуг;

дату и время начала и окончания путешествия, его продолжительность;

порядок встречи, проводов и сопровождения туристов;

цену и порядок оплаты туристической услуги;

минимальное количество туристов в группе, срок информирования туриста о том, что путешествие не состоится по причине недобора группы.

13. В постановление Правительства Российской Федерации «О лицензировании туроператорской и турагентской деятельности» от 11 февраля 2002 г.¹ следует внести изменения с целью приведения перечня лицензионных требований в соответствие с перечнем документов, представляемых для получения лицензии, а также с целью конкретизации последнего.

14. В «Перечень работ и услуг, подлежащих обязательной сертификации», утвержденный Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997г. (в ред. от 29 апреля 2002г.) необходимо внести дополнения, касающиеся внесения в него туристических услуг, т.к. обязательность сертификации туристических услуг предусмотрена ст. 5 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также обусловлены введением с 1 июля 2003 года Федерального закона «О техническом регулировании».²

Теоретическая и практическая значимость исследования.
Теоретическое значение диссертационного исследования состоит в научном обосновании современного подхода к решению актуальных проблем, связанных с правовым регулированием туристской деятельности как вида предпринимательства. Полученные диссертантом результаты представляют интерес для науки гражданского права и предпринимательского права.

¹ Собрание законодательства РФ. – 2002. – №7. – Ст.695

² Российская газета. – 2002. – 31 декабря.

Практическая значимость работы заключается в том, что теоретические обобщения, выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы для совершенствования гражданского законодательства в части регулирования туристской деятельности, а также для реализации мер, направленных на более эффективное регулирование этой сферы со стороны государства.

Апробация результатов диссертационного исследования. Основные положения диссертации обсуждались на кафедре коммерческого права Санкт-Петербургского государственного университета, на конференциях и семинарах в Санкт-Петербурге, Краснодаре, Ростове-на-Дону, Москве и Сочи. Концепция диссертации и отдельные вопросы отражены в пяти опубликованных работах.

Структура и содержание диссертационного исследования определены его целями и задачами. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1.1. Туристская деятельность как вид предпринимательской деятельности

Прежде чем вести речь о правовых аспектах оказания туристических услуг как вида предпринимательской деятельности, необходимо уточнить содержание основных понятий и терминов, применяемых в сфере туризма. Дело в том, что в юридической литературе нет единого подхода к соответствующим дефинициям. Более того, как будет показано ниже, по этому поводу наблюдаются достаточно активные дискуссии. Нужно иметь также в виду, что терминология в сфере туристской деятельности претерпевает существенные изменения в соответствии с весьма динамичным развитием туризма, появлением новых его видов и отраслей.

Эти обстоятельства создают определенные сложности как в процессе правового регулирования общественных отношений в области туризма, так и при реализации такого рода потребительских услуг (можно привести известный пример «бумажной войны» в отношении понятий «туристская путевка» и «ваучер»), поскольку производство и потребление туристических услуг основывается на соответствующих договорах с вытекающими из них обязательствами, что, в свою очередь, требует достаточно высокой точности в применяемой терминологии. Особенную актуальность данный вопрос

вызывает в последние годы, когда чрезвычайно быстрыми темпами развивается международный туризм, что, как справедливо отмечает М.Б. Биржаков, обуславливает необходимость «согласованных и принятых за основу определений, понятий, терминологии»¹.

Рассмотрим основополагающее понятие в контексте нашей проблематики – «туризм».

Следует заметить, что термин «туризм» не имеет корней и истоков в русском языке, он вошел в нашу речь из французской языковой системы – *tourisme*, от *tour* (прогулка, поездка) – путешествие (поездка, поход) в свободное от работы время, один из видов активного отдыха². В знаменитом энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона 1902 г. вообще нет словарной статьи «туризм», а сам термин употребляется лишь в статье об истории конструкции велосипеда и путешествий на велосипедах. Как видно, для нашей страны это понятие вошло в обиход сравнительно недавно. В литературе справедливо отмечается, что «в настоящее время термином «туризм» принято определять весьма широкий круг понятий, в том числе пассивные переезды из города в город, из страны в страну, круизы и т.д.»³. Данное обстоятельство лишний раз подтверждает необходимость уточнения основных понятий и терминов в сфере туризма и в контексте заявленной проблематики.

¹ Биржаков М.Б. Введение в туризм. - СПб.: Торговый дом «Герда», 1999. – С.8.

² Большая энциклопедия Кирилла и Мефодия / Главный редактор Т.Г. Музрукова. - Электронная версия. – М., 2000.

³ Власов А.А., Нагорный А.Г. Туризм. – М.: Высшая школа, 1977. – С. 5.

В действующем законодательстве, регулирующем туристскую деятельность, понятие «туризм» определяется как «временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства (далее - граждане) с постоянного места жительства в оздоровительных, познавательных, профессионально - деловых, спортивных, религиозных и иных целях без занятия оплачиваемой деятельностью в стране (месте) временного пребывания» (ст.1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

По мнению В.А. Квартального, под туризмом следует понимать временное перемещение людей с места своего постоянного проживания в другую страну или местность в пределах своей страны в свободное время в целях получения удовольствия и отдыха, оздоровительных, гостевых, познавательных или в профессиональных целях, но без занятия оплачиваемой работы в посещаемом месте¹. В литературе встречается также определение туризма как «удовольствие, связанное с путешествием в целях отдыха, лечения, участия в культурных, научных или деловых встречах»², другие авторы делают акцент на «совокупность отношений» во время перемещения и т.д.³

С понятием «туризм» тесно связано понятие «путешествие». Между ними немало как сходства, так и различий. Оба понятия характеризуют

¹ Квартальный В.А. Туризм. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С.24.

² Балабанов И.Т., Балабанов А.И. Экономика туризма. – М.: Финансы и кредит, 2001. – С. 15.

³ Александрова А.Ю. Международный туризм. – М.: Аспект-пресс, 2001. – С. 16.

определенный образ жизнедеятельности человека, предполагающего активное развлечение, занятия физической культурой, познание окружающего мира, лечение и множество других видов человеческой деятельности во время, когда такая деятельность не оплачивается. Подробный анализ этих аспектов не составляет предмета настоящего исследования, в связи с чем ограничимся лишь основными параметрами.

Отметим, что применительно к путешествию всегда присутствует характерное состояние, определяющее и обособливающее собственно путешествие от иных сфер деятельности, а именно – перемещение человека в другую местность (в том числе другую страну или даже континент), которые отличны от обычного местонахождения или проживания. Таким образом, путешествие как понятие обладает значительной общностью понятийного смысла, включающего перемещение людей в пространстве и во времени. В путешествиях могут перемещаться отдельные индивидуумы, группы лиц, объединенные единым интересом, целые экспедиции, в том числе и военные, в состав которых могут входить десятки и сотни человек, а также дипломаты, переселенцы, мигранты и т.д. Более того, для отдельных народов путешествие представляет собой образ их жизни, который установился веками (это, в частности, кочевые племена белуджи, бедуины, цыгане и др.).

При определенных условиях путешествие может быть составной частью туристической услуги. Однако, как видно, путешествие не всегда связано с туризмом. М.Б. Биржаков отмечает, что «туризм – частный случай

путешествий»¹. Представляется, что такая интерпретация слишком упрощена – ведь, как отмечалось, туризм как понятие включает в себя достаточно широкий спектр услуг, далеко не ограничиваемых только перемещениями в пространстве. В этой связи нам представляется неоправданным вольное, без оговорок, использование этого термина в работах о правовом регулировании туризма².

По нашему мнению, приведенные варианты дефиниции «туризм» недостаточно точно отражают специфику туризма и как вида отдыха людей, и, соответственно, как вида предпринимательской деятельности по оказанию туристических услуг. Так, законодательное определение туризма может подойти, как будет показано ниже, и к понятию «экскурсия», хотя по содержанию это разные виды человеческой деятельности. Между тем эти составляющие (социальная и экономическая), на наш взгляд, должны доминировать в понятии «туризм», который уже стал настолько массовым явлением, что характеристика его только как некое действие (перемещение, выезды, путешествие) людей с определенными целями явно отстает от развития социальных отношений в обществе.

Кроме того, в указанных определениях нет ссылки на то, что туризм связан с гостиничными, ресторанными, транспортными и иными, в том числе экскурсионными, услугами. Между тем, это обстоятельство, как будет

¹ Биржаков М.Б. Введение в туризм. - СПб.: Торговый дом «Герда», 1999. – С. 22.

² Волошин Н.И. Туристская деятельность как предмет правового регулирования // Экономика и право. – 1999. – № 11. – С. 57.

показано ниже, играет важнейшую роль в содержании туризма как вида человеческой деятельности.

С учетом указанных обстоятельств в контексте исследуемой проблематики и, принимая во внимание положения ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации¹, представляется оптимальным следующее определение «туризма» - *это сфера социально-экономической деятельности, включающая в себя производство и потребление гостиничных, ресторанных, транспортных и иных, в том числе экскурсионных, услуг по реализации активного отдыха людей, связанного с выездом за пределы их постоянного местопребывания с целью укрепления здоровья, познания окружающего мира, участия в научных, спортивных, деловых и иных не запрещенных законами страны пребывания мероприятиях.*

В предлагаемом определении отсутствует упоминание о том, что турист не должен заниматься оплачиваемой деятельностью в посещаемом месте, поскольку используется понятие «отдых», который предполагает освобождение от выполнения какой-либо оплачиваемой работы. Заметим также, что гостиничные, ресторанные и транспортные услуги являются неизменными атрибутами туризма (при этом нужно иметь в виду, что под понятием, например, гостиничной услуги могут подразумеваться места для ночлега самого разного характера – от гостиницы высшей категории в общепринятом смысле до деревянной избушки в тайге, в зависимости от

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. – М.: Кодекс, 2001 (далее – ГК РФ).

характера туристической услуги), в то время как экскурсионная услуга – не является таковой (например, деловой, научный туризм).

Существенным условием туристской деятельности является наличие потребителя туристической услуги – *туриста*, для кого, собственно, и направлена деятельность туристических фирм.

Как справедливо отмечается в литературе, термин «турист» прошел довольно длительную эволюцию, которая к настоящему времени еще не закончена¹. В частности, в 1954 г. в ст.1 Международной конвенции о таможенных льготах для туристов, принятой ООН, дается следующее определение туриста – это «любое лицо независимо от его расы, пола, языка и религии, которое вступает на территорию какого-либо договаривающегося государства, кроме того государства, в котором это лицо обычно проживает, и остается там не менее 24 часов и не более 6 месяцев с дозволенной целью (кроме цели эмигрировать), как-то: с целью туризма, развлечения, спорта или лечения, или по семейным обстоятельствам, или для учения, религиозного паломничества, или с деловыми целями»². Как видно, это определение в ряде аспектов действительно устарело. В дальнейшем вопрос об этой дефиниции поднимался на международных форумах по туризму в Риме (1963 г.), Маниле (1986 г.), Гааге (1989 г.) и др., что свидетельствует о теоретической и практической значимости определения туриста, о стремлении сделать его

¹ Балабанов И.Т., Балабанов А.И. Экономика туризма. – М.: Финансы и кредит, 2001. – С. 6.

² Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР и иностранными государствами. – Вып. XXI. – М.: Международные отношения, 1957. – С. 259.

более полным и строгим с учетом новых тенденций и явлений.

Туриста (потребителя туристической услуги) в качестве субъекта туристических отношений выделяет как Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»¹, так и Федеральный закон «О защите прав потребителей»². Последний определяет потребителя как гражданина, использующего, приобретающего, заказывающего либо имеющего намерение приобрести или заказать товары (работы, услуги) для личных бытовых нужд, то есть не связанных с получением прибыли. В ст.1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» понятие «турист» определено следующим образом: турист – это гражданин, 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.

Таким образом, российское законодательство о туристской деятельности и защите прав потребителей не распространяется на тех граждан, которые используют, приобретают, заказывают либо имеют намерение приобрести или заказать туристическую услугу для предпринимательской деятельности, а также осуществляющие путешествия с

¹ Международный туризм и правовые акты.-М. Финансы и статистика, 2000

² Собрание законодательства Российской Федерации.-1996.-№3.- стр. 140

целью занятия оплачиваемой деятельностью.¹ По этой же логике, как нам представляется, не могут быть признаны туристами и лица, путешествующие с целью приобретения товаров для последующей их перепродажи. Такая позиция высказывается в юридической литературе и в судебной практике.

В этой связи представляет интерес решение Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 28 февраля 1998 г.² по иску индивидуального предпринимателя к коммерческой организации о возмещении ущерба, причиненного ненадлежащим исполнением обязательства. Суть дела состояла в том, что индивидуальный предприниматель Семушина Л.В. заключила с туристической фирмой "Сакура-94" договор от 01.08.96 г. на поездку в Китай. Из договора, приложения к нему и других материалов дела следует, что целью поездки указанного лица являлось приобретение товара (около 3 тысяч мягких детских игрушек) не для личного семейного потребления, а для реализации его через магазин в городе Екатеринбурге, т.е. поездка связана с предпринимательской деятельностью. В деле имеются копия свидетельства о государственной регистрации предпринимателя Семушиной Л.В., осуществляющей свою деятельность без образования юридического лица, договор от 03.07.96г. № 341 на реализацию через торговую сеть привозимых из КНР мягких детских игрушек. В договоре определено, что Семушина Л.В.

¹ Биржаков М.Б., Никифоров В.И. Индустрия туризма. Перевозки. – СПб.: Издательский дом Герда, 2001. – С.19.

² Материалы судебной практики Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации за 1998 г. // Электронная справочно-правовая система «Гарант-мастер». – Выпуск за февраль 2002 г.

действует как предприниматель на основании свидетельства IV-ВИ No. П-378. Кроме того, в акте приемки товаров от 23.09.96 г., подписанном истцом и ответчиком, также отмечено, что Семушина Л.В. является индивидуальным предпринимателем, указан номер свидетельства о государственной регистрации предпринимателя. Таким образом, совокупность имеющихся в деле доказательств, а также действия Семушиной Л.В., направленные на приобретение товара не для личного потребления, а для реализации на рынке, подтверждают статус истца как предпринимателя. При таких обстоятельствах является необоснованным вывод суда апелляционной инстанции о неподведомственности данного спора арбитражному суду, а также вывод суда кассационной инстанции о том, что возникновение убытков у предпринимателя в связи с осуществлением предпринимательской деятельности материалами дела не подтверждено. Поэтому, посчитал Президиум ВАС, постановления апелляционной и кассационной инстанций по делу следует отменить, дело направить на рассмотрение по существу в апелляционную инстанцию суда.

Приводимые в литературе определения «туриста» отличаются друг от друга, что вызывает необходимость его уточнения. Так, М.Б. Биржаков полагает, что «турист – это временный и ночующий посетитель местности или страны, отличной от места его постоянного проживания»¹. Однако, как представляется, такое определение не позволяет с достаточной полнотой

¹ Биржаков М.Б. Введение в туризм. - СПб.: Торговый дом «Герда», 1999. – С.37.

характеризовать специфику туриста – ведь временно и с ночевкой люди могут покидать место своего постоянного проживания с различными целями; кроме того, некоторые люди не имеют постоянного места жительства, что не препятствует им быть туристами.

В.А. Квартальнов на основе международных документов применительно к российским условиям определяет это понятие наиболее полно, а именно: «турист – это потребитель тура, туристского продукта или туристских услуг; временный посетитель местности, населенного пункта, территории или страны независимо от его гражданства, национальности, пола, языка и религии; находящийся в данной местности не менее чем 24 часа, но не более 12 месяцев в течение календарного года, или находящийся вне места своего проживания в пределах своей страны и осуществляющий по меньшей мере одну ночевку; путешествующий ради удовольствия или с познавательными, лечебными, деловыми целями и не занимающийся при этом деятельностью в месте временного пребывания, оплачиваемой из местного источника»¹.

В литературе справедливо отмечается, что законодательное определение «туриста» менее широкое и менее точное, чем вышеприведенное². Можно еще высказать замечание по поводу использования термина «гражданин». Дело в том, что это понятие наполнено вполне определенным смыслом, включает в себя как права, так и

¹ Квартальнов В.А. Указ. работа. - С.29.

² Биржаков М.Б. Введение в туризм. - СПб.: Торговый дом «Герда», 1999. – С.73.

обязанности человека и государства, в частности, в Конституции России четко проводится различие между гражданином России (только граждане России могут, например, участвовать в выборах органов власти и местного самоуправления) и человеком (так, все люди вне зависимости от гражданства имеют право на охрану здоровья). В случае с туризмом ограничение права на «туристский отдых» в зависимости от гражданства представляется архаизмом. Если строго следовать законодательному определению, то получается, что лицо без гражданства не может быть туристом; в этой связи вышеприведенное определение «туриста» более правильное.

При определении понятия «турист», как правильно отмечает М.А. Ананьев, важным элементом является временной элемент, поскольку не всякий приезжий – турист¹, в связи с чем, как видно, все авторы, дающие определения «туристу», обращают на это особое внимание

Если же вернуться к правовой стороне вопроса, то, думается, что в юридических документах не должно быть неточностей, указанных выше. Кроме того, как в случае соотношения понятий «турист» и «внутренний турист», здесь нет необходимости повторять положения, вложенные в основополагающий термин «туризм». Отсюда вытекает целесообразность более простого определения понятия «*турист*». На наш взгляд, оно может иметь следующий вид: это потребитель туристических услуг, находящийся с этой целью вне места своего проживания как минимум с одной ночевкой и не

¹ Ананьев М.А. Экономика и география международного туризма. – М.: Издательство МГУ, 1975. – С. 17.

более шести месяцев подряд без занятия предпринимательской или иной оплачиваемой деятельностью.

В контексте рассматриваемой проблематики большое значение имеет понятие «туристическая услуга». Прежде всего, на наш взгляд, необходимо определить, что такое «услуга» вообще. В соответствии со ст.128 ГК РФ услуги являются самостоятельным объектом гражданских прав, между тем, легального определения данного понятия нет. Ст. 779 ГК РФ, посвященная договору возмездного оказания услуг, лишь расшифровывает обязанность исполнителя оказать услуги как необходимость «совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность».

В юридической литературе с давних пор ведется полемика по поводу понятия услуг и их классификации.

По мнению М.В. Кротова, услуга как экономическая категория представляет собой единство процесса и продукта труда, характеризующееся совпадением процесса создания и потребления услуги (материальные услуги), а также единством физической формы процесса и продукта труда по созданию услуги (нематериальные услуги).¹ Услуга как объект гражданских правоотношений представляет собой определенное благо – результат деятельности, обладающий свойствами товара.²

Услуга как объект гражданско-правовых договорных обязательств

¹ Кротов М.В. Обязательство по оказанию услуг в советском гражданском праве: Учебное пособие. - Л., 1990. - С.12.

² Кротов М.В. Указ. работа. – С. 15

специально исследована Е.Д.Шешениным. Автор выделяет ряд признаков услуги как предмета договорного обязательства:

1. услуга – это деятельность лица (юридического или физического), оказывающего услугу;
2. оказание услуги не создает вещественного результата;
3. полезный эффект услуги (деятельность) потребляется в процессе предоставления услуги, а потребительная стоимость исчезает.¹

Исходя из разграничения понятий предмет и объект обязательства, Е.Д. Шешенин определяет предмет договора услуг как действия в виде услуги, полезный эффект которой не имеет овеществленного результата. Объектом же обязательства автор считает благо, вещи, с которыми связаны действия должника.²

Аналогичного мнения придерживается Е.П. Грушевая и дает следующее определение: «Услуга – это экономическое отношение, но не по поводу результатов труда, а по поводу труда как деятельности».³

Е.Г. Шаблова смещает акцент в определении услуги как объекта гражданских прав в сторону результата, т.к. деятельность как таковая, по ее мнению, не является самоцелью, а представляет собой средство достижения цели – удовлетворение потребности; услуга – это не просто некое полезное действие, которое может достичь или не достичь желаемого результата, а

¹ Шешенин Е.Д. Предмет обязательства по оказанию услуг //Сб. уч. тр. Свердловского юрид. ин-та. Вып.3. Свердловск, 1964. - С.151.

² Шешенин Е.Д. Указ. работа. - С.182,183.

³ Грушевая Е.П. Обязательства по предоставлению услуг в хозяйственных отношениях.//Сов. гос-во и право. – 1982. - №1. - С.82.

именно удовлетворение потребности конкретного субъекта. Кроме того, деятельность, посредством которой удовлетворяется потребность, должна быть легальной и допустимой действующим правопорядком. Е.Г. Шаблова дает следующее определение: «Услуга – способ удовлетворения индивидуальной потребности лица, который не связан с созданием (улучшением) вещи или объекта интеллектуальной собственности и достигается в результате деятельности, допускаемой действующим правопорядком на возмездных началах».¹

Другого мнения придерживается Н.А. Баринов, который допускает возможность вещественного воплощения определенного рода услуг, в связи с чем не отграничивает договор подряда от договора оказания услуг. По его мнению, услуга – это экономическое отношение, возникающее по поводу результатов труда, создающего потребительные стоимости, проявляющиеся в форме полезного действия товара (вещи) или самой деятельности для удовлетворения конкретных, разумных потребностей человека.²

На наш взгляд, более правильной является точка зрения предыдущих авторов, отделяющих договор подряда от договора оказания услуг и определяющих услугу как действие, полезный эффект которой не имеет овеществленного результата. Очевидно, что данной точки зрения придерживается и законодатель, выделяя услуги в самостоятельный объект

¹ Шаблова Е.Г. Гражданско-правовое регулирование отношений возмездного оказания услуг. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Екатеринбург, 2002. – С.13.

² Баринов Н.А. Услуги (социально-правовой аспект). - Саратов, 2001. – С.16,17.

гражданских прав, а договоры подряда и возмездного оказания услуг в самостоятельные виды договоров.

Выделение в системе гражданско-правовых соглашений договора возмездного оказания услуг осуществлено у нас впервые. В ГК РСФСР 1922 года и 1964 года, как и в союзных Основах гражданского законодательства 1961 года и 1991 года, подобный договор отсутствовал. Вместе с тем, следует иметь в виду, что категория услуг получила достаточно широкое закрепление в части первой действующего Гражданского кодекса, что не могло не отразиться на содержании части второй. Достаточно сослаться на ст.2, где в понятие предпринимательской деятельности включен тезис об оказании услуг лицами, ее осуществляющими¹.

Из названий и содержания статей гл.39 ГК РФ видно, что включенные в нее нормы носят преимущественно общий и в значительной степени императивный характер. Они призваны регулировать обширный, но вовсе не ограниченный спектр услуг. Корни этого явления уходят в классическое римское право, которому был известен договор найма услуг (*locatio-conductio operarum*). По такому договору одна сторона (нанявшийся) принимала на себя обязательство исполнить в пользу другой стороны (нанимателя) определенные услуги, а наниматель принимал на себя обязательство платить за эти услуги условленное вознаграждение. В отличие от *locatio-conductio operis*, имевшего целью предоставление подрядчиком готового результата

¹ Кабалкин А. Договор возмездного оказания услуг// Российская юстиция. - 1998. - №3. - С.14.

работы, договор найма услуг имел своим предметом выполнение отдельных услуг по указанию нанявшего¹.

Таким образом, понятие «услуга» объединяет под собой те действия субъектов гражданского оборота, которые либо вообще не завершаются каким-либо определенным результатом, а заключают полезный эффект в самих себе, либо имеют такой результат, который не воплощается в овеществленной форме.² В сфере туризма, на наш взгляд, встречаются обе указанные разновидности услуг.

Е.Д. Шешенин предлагает более детальную классификацию договоров оказания услуг, основанием для которой считает различие в общественных отношениях, регулируемых отдельными видами указанных договоров. По этому признаку он разделяет договоры на следующие большие группы:

1. договоры, направленные на пространственное перемещение, заключаемые с органами транспорта и связи;
2. договоры, по которым оказание услуг направлено на достижение определенного юридического (правового) результата (поручение, комиссия, торговое посредничество);
3. договоры, направленные на оказание услуг фактического характера, когда полезный эффект деятельности потребляется в процессе предоставления услуги (договоры на осуществление охраны, договоры

¹ Новицкий И.Б. Римское право. - М, 1993. - С.189.

² Гражданское право. Том 1. Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: «ПБОЮЛ Л.В. Рожников», 2001. - С. 242.

хранения, договоры на организацию лекций, концертов, на медицинское обслуживание, договоры в системе курортов и др.);

4. договоры, направленные на оказание услуг комплексного характера (юридического и фактического) (транспортная экспедиция);
5. договоры, направленные на оказание услуг фактического характера, где предоставление услуг сочетается с передачей кредитору в собственность материальных продуктов и с предоставлением в пользование имущества (услуги общественного питания, договоры на обслуживание в домах отдыха, санаториях, туристических базах и т.п.)¹

Критикуя указанную классификацию, М.В. Кротов предлагает использовать для дифференциации обязательственных отношений категорию «потребность». По его мнению, отношения, объектом которых выступает услуга как экономическая категория, можно определить как отношения, в результате которых потребности человека удовлетворяются посредством определенной деятельности (овеществляемой или неовеществляемой)². Отношения, удовлетворяющие потребности человека посредством овеществляемой деятельности опосредуются обязательствами по выполнению работ и подрядного типа; отношения, удовлетворяющие потребности человека посредством деятельности, не имеющей овеществленного результата, - обязательством по оказанию услуг.

1 Е.Д. Шешенин. Указ. работа – С. 189.

2 М.В. Кротов. Указ. Работа – С. 26

Безусловно, туристические отношения следует относить ко второй группе обязательственных отношений.¹

Е.Г. Шаблова, отмечая специфические особенности услуги как потребительной стоимости: неосвязаемость, нехранимость, одновременность оказания и потребления, непостоянство качества, поднимает проблему риска заказчика получить услугу, не соответствующую его ожиданиям или представлениям о качестве.² Риск заказчика услуг гораздо выше, чем риск покупателя «физических товаров», что обусловлено указанными выше особенностями услуг. Услуги также могут быть сложными и специализированными, в связи с чем заказчик оказывается не в состоянии оценить их из-за отсутствия опыта или специальных знаний.

Минимизация риска заказчика возможна, по мнению автора, при включении в предмет договора «достижения нематериального результата», причем в сфере оказания профессиональных услуг бремя риска недостижения результата должно возлагаться на исполнителя, осуществляющего предпринимательскую деятельность, если последний берет на себя обязательства по достижению такого результата. Недостижение результата в указанном случае должно влечь за собой освобождение заказчика от встречного удовлетворения – выплаты вознаграждения (полностью или частично). Если же недостижение

¹ Рассказов Л.П., Упоров И.В., Жинкин А.В. Теория права. – Краснодар: Социально-экономический институт, 2000. – С.23.

² Шаблова Е.Г. Указ. работа – С.12.

результата имело место по причинам, зависящим от заказчика (ненадлежащим исполнением им своих обязанностей по договору), то исполнитель сохраняет право на вознаграждение.

Что же касается категории непрофессиональных услуг и деятельности непрофессиональных услугодателей, то правовой режим, направленный на достижение нематериального результата с возложением бремени риска его недостижения на исполнителя, представляется автору неприемлемым.

Предмет договора возмездного оказания услуг Е.Г. Шаблова предлагает определить как отношение между заказчиком и исполнителем по поводу оказания услуги (услуг) и в определенных случаях – достижения ее нематериального результата на возмездных началах.

Проблема риска заказчика получить услугу, несоответствующую его ожиданиям и представлениям о качестве, особенно актуальна при оказании туристических услуг. Несомненно, возложение бремени риска недостижения результата (удовлетворения потребности туриста в путешествии и удовлетворения соответствующих потребностей в процессе путешествия) на туроператора (турагента), обязанность последнего предоставлять туристу полную и достоверную информацию об особенностях путешествия, составе туристической услуги, а также обязательность сертификации туристических услуг позволяют минимизировать риск туриста получить услугу ненадлежащего качества.

Обратимся теперь к понятию «туристическая услуга».

ГОСТ 50690-2000 («Туристские услуги. Общие требования») содержит следующее определение: «туристская услуга – это результат деятельности туристского предприятия по удовлетворению соответствующих потребностей туриста». На наш взгляд, данное определение является неточным в связи с использованием в нем понятия «туристское предприятие», под которым, очевидно, понимаются туроператор либо турагент. В соответствии с Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» туристскую деятельность могут осуществлять как юридические лица, так и индивидуальные предприниматели, которых нельзя объединить под понятием «предприятие». Кроме того, туристическая услуга носит комплексный характер и включает в себя разнообразные услуги (пакет услуг), в том числе те, которые сами по себе не являются туристическими (перевозка, услуги общественного питания, гостиничные услуги и др.) и оказываются туристу соответствующими организациями по договору с туроператором. Следовательно, нельзя утверждать, что туристическая услуга является результатом деятельности только туроператора или турагента.

М.Б. Биржаков определяет туристическую услугу как «совокупность целенаправленных действий в сфере обслуживания, которые ориентированы на обеспечение и удовлетворение потребностей туриста или экскурсанта, отвечающие целям туризма, характеру и направленности туристической услуги, тура, туристского продукта, не противоречащие общечеловеческим

принципам морали и доброго порядка»¹.

Как представляется, это определение не совсем удачно, поскольку, в частности, конкретизирует потребности туриста, удовлетворяемые в рамках туристической услуги, указанием на «характер и направленность туристической услуги, тура, туристского продукта», т.е., по сути, определяет «туристическую услугу» через саму себя.

Анализ высказанных в литературе мнений о понятии «услуга» с учетом туристической специфики позволяет сделать вывод о том, что *туристическая услуга* носит комплексный характер (название, принятое в обычаи делового оборота – пакет услуг) и представляет собой совокупность действий, направленных на удовлетворение потребностей туриста, обусловленных особенностями и целью путешествия.

Для примера можно привести комплекс услуг, предоставляемых турфирмой ООО "Кругозор-Тур", которая организует туры в Испанию. В составе тура туристам предлагаются следующие услуги: авиаперелет; услуги по проживанию; услуги по питанию; экскурсионное обслуживание; услуги по страхованию (общая стоимость тура на начало 2002г. составила 22000 рублей. При этом услуги по страхованию турфирма реализует по агентскому договору с российским страховщиком (размер вознаграждения составляет 10 процентов от стоимости страховки). Авиабилеты турфирма реализует по агентскому договору с российской авиакомпанией. С испанским

¹ Биржаков М.Б. Указ. работа. – С. 106.

туроператором, который принимает туристов и организует их проживание, питание, трансфер и экскурсионное обслуживание, заключен договор комиссии¹. Особенности указанных договоров ниже будут рассмотрены подробно.

В Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» используется термин «туристский продукт». В ст.1 указанного закона «туристский продукт» определен как «право на тур, предназначенное для реализации туристу». Здесь же дается и определение применяемого в данном случае понятия «тур» - комплекс услуг по размещению, перевозке, питанию туристов, экскурсионные услуги, а также услуги гидов-переводчиков и другие услуги, предоставляемые в зависимости от целей путешествия.

Думается, что имеет место неоправданное усложнение понятий, которое не учитывает в должной мере содержания ключевых понятий «туризм», «турист», «туристическая услуга». Так, обозначение «туристского продукта» как «права» противоречит общепринятым понятиям права и как социального института, и как метода регулирования общественных отношений². Иными словами, «продукт», в чем бы он ни выражался, не может быть «правом»³.

¹ Иванова Е.Е. Учет в туристской деятельности // Главный бухгалтер. – 2001. – № 3. – С. 12.

² Теория государства и права. Учебник / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: Инфра-Норма, 1997. – С.217-240; Рассказов Л.П., Упоров И.В., Жинкин А.В. Теория права. – Краснодар: Социально-экономический институт, 2000. – С. 12-22 и др.

³ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. – М.: «Статут», 2002 – С.225-226.

Толковый словарь туристских терминов следующим образом определяет данное понятие – это совокупность вещественных (предметов потребления), невещественных (в форме услуги) потребительных стоимостей для удовлетворения потребностей туриста, возникших в период его путешествия¹.

В литературе встречается следующее определение «туристского продукта»: это упорядоченная целенаправленная совокупность туристических услуг, работ и товаров (турпакет, пакет туристических услуг, туристский пакет), состоящая как минимум из двух и более единичных или множественных туристических услуг, работ, товаров и средств обеспечения, иных туристских ресурсов, достаточных для удовлетворения потребностей туриста в процессе и в целях туризма².

На наш взгляд, неточным является использование как самостоятельных терминов «услуга», «работа», «товар» – все их можно и необходимо объединять в понятии «туристическая услуга». Нельзя согласиться и с тем, что конечный турпродукт – это путевка, которую покупает турист³.

Анализ мнений, высказанных в литературе, показывает, что большинство авторов, не признавая туристский продукт «правом на тур», дают ему определение, совпадающее с определением понятия «тур», которое, в свою очередь, практически совпадает с понятием туристической услуги. По

¹ Толковый словарь туристских терминов. Туризм: туристская индустрия, туристский бизнес / Сост. И.В. Зорин, В.А. Квартальнов. – М.- Афины: INFOGROUP, 1994. – С. 159.

² Биржаков М.Б. Указ. работа. – С. 117.

³ Чеботарь Ю.М. Туристический бизнес. – М.: Мир деловой книги, 1997. – С. 4.

нашему мнению, понятие «туристского продукта» было введено законодателем для удобства регулирования отношений по оказанию туристических услуг посредством договора купли-продажи. Между тем, в соответствии со ст. 779 ГК РФ к договору на туристическое обслуживание применяются нормы, регулирующие договор возмездного оказания услуг. Положения Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», относящие указанный договор к договору розничной купли-продажи, противоречат данной норме ГК РФ и, следовательно, не должны применяться (данный вопрос будет подробнее рассмотрен ниже). Таким образом, на наш взгляд, понятия «туристский продукт» и «тур» следует из указанного закона исключить, заменив их понятием «туристическая услуга».

Представляются спорными также определения *туристской деятельности* и ее составляющих – *туроператорской и турагентской деятельности*, данные в ст. 1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Туристская деятельность определяется в указанном законе как «турагентская и туроператорская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий»; *туроператорская деятельность* – как «деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая на основании лицензии юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (далее - туроператор)»; *турагентская*

деятельность - как «деятельность по продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая на основании лицензии юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (далее - турагент)». Данные определения не указывают на признаки, по которым туристская (туроператорская, турагентская) деятельность может быть отнесена к предпринимательской. Указания на то, что туроператорская и турагентская деятельность осуществляется юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, на наш взгляд, недостаточно для того, чтобы считать данную деятельность предпринимательской, т.к. не всякая деятельность, осуществляемая ими, является предпринимательской.

В соответствии со ст.2 ГК РФ «*предпринимательской* является самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке.» Следует согласиться с В.Ф. Попондопуло, который дает научное определение предпринимательства как «совокупности правомерных волевых действий, совершаемых профессионально, систематически и на свой риск лицом, зарегистрированным в качестве предпринимателя, в целях получения прибыли».¹

Кроме того, Федеральный закон «Об основах туристской деятельности

¹ Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства. - СПб., 1994. - С.20.

в Российской Федерации» не дает ответа на вопрос, какая «иная деятельность по организации путешествий», кроме туроператорской и турагентской, может считаться туристской. Практика, а также анализ правовых актов, регулирующих туристскую деятельность, показывают, что никакой «иной деятельности по организации путешествий» быть не может. По нашему мнению, в пользу этой точки зрения свидетельствует, в частности, тот факт, что ст.5 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также ст.17 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹ предусматривают лицензирование только туроператорской и турагентской деятельности. Существование иного вида туристской деятельности, не подлежащего лицензированию, противоречило бы принципам государственного регулирования данной деятельности.

Учитывая изложенное, более точными представляются следующие определения:

туристская деятельность – туроператорская или турагентская деятельность;

туроператорская деятельность – предпринимательская деятельность по формированию, продвижению и реализации туристических услуг, осуществляемая на основании лицензии;

турагентская деятельность – предпринимательская деятельность по

¹ Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 33(ч.1). - Ст. 3430

продвижению и реализации туристических услуг, осуществляемая на основании лицензии;

туроператор - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие туроператорскую деятельность;

турагент - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие турагентскую деятельность.

В ст.1 Федерального Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» даются также определения *«туристской путевки»* как документа, подтверждающего факт передачи «туристского продукта», и *«туристского ваучера»* как документа, устанавливающего право туриста на услуги, входящие в состав тура, и подтверждающего факт их оказания.

Что касается понятия «туристский ваучер», то с учетом его роли, определенной в ст.10 Федерального Закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», как документа, на основании которого производится урегулирование взаиморасчетов между туроператором или турагентом, направляющим туриста, и туроператором по приему или лицами, предоставляющими конкретные услуги, можно сделать вывод, что он не является документом *«устанавливающим* право туриста на услуги, входящие в состав тура». Это право турист приобретает на основании договора¹. По мнению Я.Е. Парция, с которым следует согласиться,

¹ Парций Я. Правовое регулирование туристско-экскурсионных услуг // Экономика и жизнь. – 1996. – N 44. – С. 35-38.

«туристский ваучер» – это технический документ, *подтверждающий* право *именно данного туриста* на соответствующие услуги и предъявляемый лицу, оказывающему их на основании договора с направляющей фирмой. Ваучер также является тем документом, которым подтверждается факт оказания услуг, их объем и качество.¹

Определение «туристской путевки», данное в Законе, привязано к понятию «туристского продукта» как права. Таким образом, путевка свидетельствует только о передаче права. Однако в ст.10 Закона понятие путевки наполняется реальным содержанием. Во-первых, указано, что она является неотъемлемой частью договора, во-вторых, в ней должны быть оговорены конкретные условия путешествия и розничная цена. Что понимать под конкретными условиями путешествия, Закон не раскрывает. Если обратиться к обширному перечню существенных условий самого договора (ст.10), то невозможно определить, что же еще должно быть указано в путевке.² В соответствии с указанной статьей путевка является письменным акцептом оферты туроператора или турагента на продажу «туристского продукта», а также документом первичного учета туроператора или турагента. Министерство финансов РФ письмом от 16 июня 1994г. №16-30-65 утвердило формы документов строгой отчетности, используемые при расчетах с населением для учета наличных денежных средств: туристические

¹ Парций Я.Е. Научно-практический комментарий Закона «Об основах туристской деятельности в РФ» // Хозяйство и право. - 1998. - №7. – С.29,30.

² Винокуров В.И., Леонов В.А. Индустрия туризма: теоретические, методологические и практические аспекты. – Сочи: Государственный университет туризма и курортного дела, 1998. – С.23.

путевки (три вида), накладная – счет для получения наличных денежных средств за путевки, талоны на питание. В приведенных формах путевок отражаются маршрут, количество туристов, их паспортные данные, срок действия путевки, цена путевки, дата выдачи, подпись ответственного лица.

Письмом от 10 апреля 1996г. № 16-00-30-19 Минфин Российской Федерации утвердил форму ТУР-1 «Туристская путевка», используемую при расчетах с населением для учета наличных денежных средств без применения контрольно-кассовых машин как бланк строгой отчетности. Данная форма является более детальной и содержит следующие реквизиты: сведения о продавце путевки, данные о покупателе путевки, продолжительность путешествия, маршрут поездки, пакет услуг, дополнительные услуги, стоимость путевки, дата продажи, подписи продавца и покупателя путевки. Указанные сведения в путевке достаточно детализированы. В отрывном талоне к путевке имеется запись: с условием предоставления туристических услуг ознакомлен и согласен, под которой ставится подпись туриста.

Подписываясь под данной записью и путевкой, турист, однако, не подписывает договор на туристическое обслуживание, поскольку в путевке отсутствуют многие условия договора (информация о потребительских свойствах туристической услуги, об условиях безопасности туристов; права и обязанности, ответственность сторон; условия изменения и расторжения договора, порядок урегулирования возникших в связи с этим споров и

возмещения убытков сторон и др.). В путевке указываются лишь некоторые условия договора, необходимые туристу практически, а все остальные условия излагаются либо в самом договоре, приложением к которому и считается в соответствии с законом путевка, либо в другом документе, например, «Правилах предоставления туристических услуг», утвержденных приказом турфирмы и выдаваемых туристу вместе с путевкой.¹ Только в последнем случае подпись туриста на путевке и в отрывном талоне может считаться подписанием договора. В любом случае, туристическая путевка не может являться акцептом оферты туроператора или турагента, и в этой части ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» подлежит изменению. Акцептом является не сама путевка, а подпись туриста под упомянутой записью об ознакомлении с условиями предоставления туристических услуг.² Следует также отметить, что обширность перечня существенных условий договора на туристическое обслуживание, установленных ст.10 Закона, свидетельствует о том, что законодатель, к сожалению, не различает понятия условия договора и права и обязанности сторон в возникшем из договора правоотношении. Существенные условия договора на туристическое обслуживание установлены Законом без учета ст.432 ГК РФ, которая формулирует понятие существенных условий. В этой части ст.10 Закона также подлежит

¹ Гуляев В.Г. Организация туристской деятельности. – М.: Нолидж, 1996. – С.18.

² Парций Я.Е. Указ. работа. –С.30.

изменению, о чем подробнее будет сказано ниже.

Определенная сложность в проблеме правового регулирования туризма как предпринимательской деятельности исходит из того, что, получив законодательное закрепление как самостоятельная отрасль деятельности, туризм, тем не менее, еще не вошел отдельной строкой во введенный постановлением Госстандарта Российской Федерации с 1 июля 1997 г. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП).

Это не значит, что тема туризма там вообще отсутствует. Соответствующая деятельность в ОКДП упоминается несколько раз. В частности, имеются разделы экономической деятельности «Гостиницы и рестораны», «Транспорт, складское хозяйство, связь», в которых идет речь и о некоторых аспектах туризма. Так, в первом из указанных разделов имеется подраздел «Деятельность гостиниц, мотелей, площадок для кемпингов и прочих мест краткосрочного проживания». Во втором из указанных разделов есть такие подразделы, как «Деятельность морского транспорта», «Деятельность внутреннего водного транспорта», «Деятельность пассажирского транспорта, подчиняющегося расписанию», «Деятельность воздушного транспорта, подчиняющегося расписанию», «Деятельность бюро путешествий и туристских агентств; деятельность по оказанию помощи туристам, не включенных в другие категории».

В разделе «Деятельность по предоставлению услуг» входят такие

подразделы, как «Деятельность в области распространения культуры», «Деятельность музеев, охрана исторических памятников», «Деятельность по организации отдыха и развлечений». В ОКДП включены также такие классы производимых услуг, как «Услуги гостиниц и ресторанов», «Услуги ресторанов, баров, столовых», «Перевозки пассажирские», «Санаторно-курортные и оздоровительные услуги».

Как видно, различные туристические услуги представлены в Общероссийском классификаторе достаточно широко. Это говорит о том, что значимость туризма как определенного вида деятельности опирается на весьма авторитетные стандарты. Однако указанные в классификаторе услуги не объединены общим понятием «туризм» или «туристская деятельность», они представлены сами по себе, без связи с другими туристическими услугами, которые объединяют специальные предприятия (турфирмы). Ведь даже деятельность туристических агентств в этом классификаторе подчинена не туризму как таковому, а цели обеспечения транспортными услугами.¹ И в этом смысле нельзя согласиться с мнением о том, что туризм как вид экономической деятельности следует включить в состав санаторно-курортных и оздоровительных услуг², т.к. туризм не всегда сопряжен с лечением или отдыхом – ранее отмечались такие разновидности туризма, как научный туризм, религиозный туризм, деловой туризм.

¹ Агеева О.А. Организация автобусных туров // Главный бухгалтер. – 2001. - № 3. – С. 28-31.

² Менеджмент туризма. Туризм как вид деятельности / Главный редактор В.А. Квартальнов. – М.: Финансы и статистика. – 2001. – С. 17.

В силу своей возросшей социальной и экономической значимости *туристскую деятельность* следует, по нашему мнению, включить в Общероссийский классификатор как отдельную отрасль экономической деятельности.

Реализация данного предложения необходима для создания правовой базы внутренней организации туристических фирм (туроператоров и турагентов), в частности, структуры, штатного расписания, выбора системы оплаты труда.

Такое предложение, как нам представляется, основывается еще и на чисто юридическом аспекте – дело в том, что туристская деятельность определенным образом регулируется государством такими методами, как нормативное воздействие, публичная организация этой деятельности и разрешение конфликтов, возникающих в процессе формирования и продвижения туристических услуг.¹

Безусловно, точность понятий и терминов, применяемых в сфере туристской деятельности, как и в любой другой сфере, имеет большое значение. Основные дефиниции в диссертации предложены. Разумеется, они не претендуют на бесспорность, однако позволяют более точно учесть тенденции в развитии правового регулирования туристской деятельности.

¹ Иванов А.П. Правовое регулирование международных туристских отношений. – М., 1974. – С.26

1.2. Источники правового регулирования туристской деятельности.

В юридической литературе справедливо отмечается, что процесс формирования российского национального законодательства в сфере туризма по существу только начинается¹. И это действительно так, поскольку Россия лишь сравнительно недавно стала вообще активно приводить свое законодательство в соответствие с общепринятыми международно-правовыми нормами, основываясь на положениях ч.4 ст. 15 Конституции Российской Федерации. В сфере туризма этот процесс сопряжен также со стремлением нашего государства войти во Всемирную Торговую Организацию на правах равного члена².

Рассмотрим и проанализируем источники правового регулирования туристской деятельности.

1. Правовая база в сфере туристической деятельности в Российской Федерации основывается на соответствующих положениях Конституции Российской Федерации³. Среди них выделим те, которые достаточно тесно связаны со сферой туризма. В статье 7 Конституции РФ говорится: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Следовательно, задача социального

¹ Писаревский Е.Л. Туристская деятельность: проблемы правового регулирования // Юрист. – 2000. – № 1. – С. 2.

² Быть ли России во Всемирной Торговой Организации? // Труд. – 2002. – 11 января.

³ Конституция Российской Федерации. – М.: Норма, 1996 (далее – Конституция РФ).

государства – содействовать росту благосостояния всех граждан, а также возможно равномерному распределению жизненных тягот.¹ Туристические услуги, прежде всего по внутреннему туризму, должны быть доступными для всех слоев населения. В этом случае появится серьезный стимул для расширения рынка потребителей туристических услуг, будет обеспечена конкурентоспособность, рост занятости в отрасли.

Согласно ст. 37 Конституции РФ «каждый имеет право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск»². А в соответствии со ст. 27 Конституции РФ «каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства... Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации. Гражданин Российской Федерации имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию»³.

Согласно ст. 8 Конституции РФ в Российской Федерации «гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности ... в Российской Федерации

¹ Демишина О.Н. Современные тенденции мирового рынка туризма и его развитие в России // Общественные науки / Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. – 2001. – № 2. – С. 116-119.

² Конституция Российской Федерации. - М. Норма, 1996.

³ Конституция Российской Федерации. - М. Норма, 1996.

признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности»¹. Статья 34 Конституции РФ закрепляет право каждого на свободное использование своих возможностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности². Данные конституционные положения создают исходную правовую базу для производства туристических услуг как вида предпринимательской деятельности.

В Конституции РФ содержится еще одно важное положение, которое касается и сферы туризма. Речь идет о ч.4 ст. 15 Конституции РФ, согласно которой «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Ранее мы отмечали, что развитие современного туризма немыслимо без расширения международных связей в этой области. Это касается и нормативных правовых актов, которые все более и более унифицируются и воспринимаются национальными законодательствами.

2. Международных правовых актов, так или иначе касающихся сферы

¹ Конституция Российской Федерации. - М. Норма, 1996.

² Конституция Российской Федерации. - М. Норма, 1996.

туризма, достаточно много. Так, во Всеобщей декларации прав человека¹, Международном пакте о гражданских и политических правах², Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах³ также говорится о праве на свободу передвижения, праве на отдых, праве на свободу выбора рода деятельности, что создает самые общие правовые рамки для развития туристской деятельности. На этих и других общеизвестных нормативных правовых актах мы останавливаться не будем, поскольку международным сообществом принято достаточно большое количество специальных документов, регулирующих различные стороны туристской деятельности. Заметим лишь, что их принятие придало дополнительный импульс развитию туризма.

В свою очередь, интенсивное развитие международного туризма вызвало необходимость установления соответствующих норм, регулирующих эту сферу деятельности. Рассмотрим в хронологическом порядке основные международные документы, регламентирующие сферу туристской деятельности.

В числе важнейших международных правовых актов, которые можно считать истоком правового регулирования туризма на международном уровне, следует назвать *Общую резолюцию Конференции ООН по*

¹ Всеобщая декларация прав человека // Права человека. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 5-12.

² Международный пакт о гражданских и политических правах // Права человека. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 13-28.

³ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах / Права человека. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 29-44.

международному туризму и путешествиям, которая состоялась в Риме 21 августа - 5 сентября 1963 г.¹ В резолюции подчеркивается, что «туризм является одной из основных и желательных сторон деятельности человека, заслуживающей одобрения и поощрения со стороны всех народов и правительств ... туризм является важным фактором, вносящим вклад в укрепление экономики развивающихся стран путем расширения форм экономической деятельности, создания новых источников занятости и путем предоставления мощного стимула для содействия развитию местных отраслей промышленности» (Раздел А Общей резолюции). Этой же резолюцией было рекомендовано создание «Международного союза официальных туристских организаций» (раздел D). Конференция призвала также правительства «препятствовать в области туризма любой кампании клеветы или дискриминации, основанной на религиозных, расовых или политических соображениях», а также «особо поощрять и облегчать путешествия с образовательными, научными, культурными или спортивными целями» (Раздел E).

Специальный раздел «Развитие туризма» имеется в *Заключительном Акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе*, который был подписан в Хельсинки 1 августа 1975 г.² Здесь речь идет также о необходимости поддержки туризма, учитывая «вклад, вносимый

¹ Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям // *Международный туризм: правовые акты*. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 175-179.

² *Заключительный Акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Раздел «Развитие туризма»* // *Международный туризм: правовые акты*. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 180-183.

международным туризмом в развитие взаимопонимания между народами и ознакомление с достижениями других стран в различных областях; а также в экономический, социальный и культурный прогресс».

Первым наиболее масштабным специальным международно-правовым актом, посвященным туризму, является *Манильская декларация по мировому туризму*, принятая Всемирной конференцией по туризму, которая состоялась в Маниле 27 сентября – 10 октября 1980 г.¹ при участии 107 делегаций государств, что свидетельствует об огромной роли туризма, которой уже тогда придавало значение мировое сообщество. В этом документе достаточно четко выделяются две стороны: 1) туризм как потребление соответствующих туристических услуг и 2) туризм как экономическая деятельность. Соответственно приводятся рекомендации и предложения.

Спустя два года после Манильской конференции было созвано Всемирное совещание по туризму в Акапулько (Мексика), которое состоялось 21-27 августа 1982 г. Столь короткий промежуток времени между крупнейшими форумами по туризму свидетельствует о важности туризма для мирового сообщества. На совещании был принят так называемый *Документ Акапулько*. Помимо традиционного повторения значения туризма для развития международных отношений, укрепления мира, констатации достигнутых рубежей в этой области и т.д., в нем содержатся и некоторые новые аспекты. Так, в п. 9 документа указывается, что «необходимый доступ

¹ Манильская декларация по мировому туризму // *Международный туризм: правовые акты*. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 186-203.

все более широких слоев населения к проведению отпусков и к путешествиям является новой чертой современного туризма, которая должна найти свое завершение в системе административного, законодательного и финансового порядка, направленных на обеспечение лучшего социального, культурного, образовательного, политического и экономического руководства сферой передвижения людей». Другая новелла касается предпринимательства в сфере туризма. Конкретно речь идет о том, чтобы правительства поддерживали тесные контакты с ассоциациями предпринимателей, поскольку такие контакты помогут «принять во внимание потребности всех слоев населения в плане туризма» (п. 13 Документа). В контексте нашей проблематики это очень важный момент, показывающий необходимость развития туризма как вида предпринимательской деятельности.

Результатом логического развития туризма стало принятие *Хартии туризма и Кодекса туриста*, одобренных резолюцией 1 VI сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации, которая состоялась в Софии 22 сентября 1985 г.¹ В Хартии туризма в концентрированном виде закреплены положения предшествующих международных форумов по вопросам туризма. Вместе с тем обращает на себя внимание, что отдельная статья (IX) посвящена предпринимателям в

¹ Хартия туризма // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 213-217; Кодекс туриста // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 217-219.

сфере туризма. Кодекс туриста является непосредственным продолжением Хартии туризма и включает в себя несколько статей в основном о тех услугах, которые должны предоставляться туристам в местах их пребывания, а также обязанностях туристов, в частности, уважать культуру страны пребывания.

На межпарламентской конференции по туризму, состоявшейся в Гааге 10-14 апреля 1989 г. была принята *Гаагская декларация по туризму*¹. Это весьма обширный документ. В нем развитие туризма в мире оценивается необычайно весомо и образно для такого рода документов, а именно как «туристская революция». В п.6 Приложения в декларации указывается, что «экономический потенциал для развития туризма практически неограничен; однако здесь потребуются значительные капиталовложения и затраты». Далее (п.7) подчеркивается, что «помимо того, что они приносят прямые доходы, расходы на туризм пронизывают многие уровни экономики, создавая не только прямую, но также и косвенную занятость, обеспечивая поступления в иностранной валюте, государственный доход, помощь ремесленникам и кустарям, а также развитие регионов, не располагающих никакой другой торговой или промышленной базой».

Помимо общемировых документов, проблемы развития туризма обсуждаются региональными международными организациями. В этом смысле нас больше всего интересует, естественно, деятельность

¹ Гаагская декларация по туризму // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 219-243.

соответствующих органов Содружества Независимых Государств. Следует заметить, что в рамках СНГ вопросы туризма занимают далеко не последнее место¹. Так, Межпарламентской ассамблеей СНГ 29 мая 1997 г. была принята *Межгосударственная целевая программа «Развитие туристских связей между государствами – участниками СНГ» (концепция)*². Одной из основных задач этой программы, рассчитанной на период до 2003 г., является формирование современной нормативно-правовой базы и основ системы межгосударственного, в рамках СНГ, регулирования туристской деятельности.³ Предполагается, в частности, подготовить и принять модельные для стран СНГ правовые акты, регулирующие вопросы страхования туристов, стандартизацию и сертификацию туристических маршрутов и услуг, принятие Правил оказания туристско-экскурсионных услуг в странах СНГ. Еще раньше (29 октября 1994 г.) Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ был принят рекомендательный законодательный акт *«Об основных принципах сотрудничества государств-участников СНГ в области туризма»*⁴. Значение этого документа достаточно велико – он стал базой для принятия в России основополагающего закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», о котором

¹ Казаков А. Общее туристское пространство СНГ: первые шаги по трудному пути // Внешняя торговля. – 1992. – № 11-12. – С. 29-35.

² Межгосударственная целевая программа «Развитие туристских связей между государствами – участниками СНГ» (концепция) // Квартальнов В.А. Иностранный туризм. Приложения. – М.: Финансы и кредит, 2001. – С. 249-269.

³ Казаков А. Общее туристское пространство СНГ: первые шаги по трудному пути // Внешняя торговля. – 1992. – № 11-12. – С. 29-35.

⁴ Рекомендательный законодательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств-участников СНГ в области туризма» // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 19-30.

речь пойдет ниже. Вместе с тем в рамках СНГ необходимо дальнейшее совершенствование правовой базы, в частности, необходимо определиться с единой терминологией, классификацией туристических организаций и др.¹

Важную роль в координации деятельности национальных туристских систем играет Всемирная туристская организация (ВТО), в том числе это касается направлений дальнейшего совершенствования правового регулирования туризма как разновидности предпринимательской деятельности².

В целом можно констатировать, что вопросам туризма как вида предпринимательской деятельности на международном уровне уделяется определенное внимание, особенно в последние два десятилетия. Наиболее конкретно они решаются в рамках ЕЭС. Что касается СНГ, то туризм пока обсуждается на уровне целевых программ, до конкретных решений в рассматриваемой проблематике дело еще не доходит.

Тем не менее, рассмотренные международно-правовые акты в сфере туризма стали основой для соответствующего российского законодательства о туризме³.

3. Федеральное законодательство, регулирующее сферу туризма в России, в настоящей работе исследуется в контексте заявленной проблематики, то есть туризм рассматривается как вид предпринимательской

¹ Волошин Н.И. Туристская деятельность как предмет правового регулирования // Экономика и право. – 1999. – № 11. – С. 59.

² Квартальнов В.А. Туризм. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 40.

³ Добрецов А. Экспорт услуг и международный туризм // Экономика и жизнь. – 1995. – № 42.

деятельности.

В этой связи в перечне соответствующих законов следует назвать прежде всего *Гражданский кодекс Российской Федерации*, который, являясь основным законом рыночной экономики, своими нормами охватывает и сферу туристской деятельности. В нем, в частности, даны определения предпринимательской деятельности (ст.2), юридического лица (ст.48), индивидуального предпринимателя без образования юридического лица (ст.23), коммерческих и некоммерческих организаций и их организационно-правовых форм (ст.50). 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.779-783). В ГК РФ сформулированы общие положения о договоре (ст.420-453), дана развернутая система норм об отдельных обязательствах и договорах (ст.454-1109). В целом Гражданский кодекс РФ дал толчок для обновления и развития законодательства России, прежде всего в сфере предпринимательства как сердцевины рыночных отношений, в том числе в предпринимательской деятельности туристических организаций.¹

Важное место в туристской предпринимательской деятельности отводится договорным отношениям, основа которых закрепляется также в

¹ Савельев К.С. Социальный туризм – путь развития России // Теория и практика физической культуры. – 1999. – № 11. – С. 8-11.

гражданском праве (ст. 420-453 ГК РФ), включая правила о форме сделок (ст. 158-165 ГК РФ), а также нормы о недействительности сделок (ст. 166-181 ГК РФ). Если некоторые условия договора на оказание туристических услуг не оговорены сторонами или диспозитивной нормой (например, между туроператором и гостиницей, или между турагентом и туристом), то соответствующие условия определяются обычаями делового оборота, применимыми к отношениям сторон (ст. 421 ГК РФ). Договор вступает в силу и становится обязательным для сторон с момента его заключения. Окончание срока действия договора не освобождает стороны от ответственности за его нарушение (ст. 425 ГК РФ). Применительно к сфере туристской деятельности важное место отводится договору возмездного оказания услуг. В ст. 779 ГК РФ, в частности, указывается, что «правила настоящей главы применяются к договорам оказания услуг связи, медицинских, ветеринарных, аудиторских, консультационных, информационных услуг, услуг по обучению, *туристическому обслуживанию* и иных, за исключением услуг, оказываемых по договорам, предусмотренным главами 37, 38, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 49, 51, 53 настоящего Кодекса»¹.

Можно констатировать, таким образом, что гражданское законодательство является непосредственной основой правового регулирования туризма как вида предпринимательской деятельности.

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ, ч.2. - М.: Изд. дом Инфра-М, стр.347-348.

Правовое регулирование сферы туристской деятельности осуществляется, наряду с ГК РФ, нормами достаточно большого количества законов. Связи с тем, что регулирование туристской деятельности как вида предпринимательской деятельности осуществляется различными правовыми методами, эти правовые акты относятся не только к гражданскому, но и к административному, финансовому, аграрному, экологическому законодательству.

Среди важнейших федеральных законов, регулирующих предпринимательскую деятельность, в том числе, и в сфере туристской деятельности, следует назвать Федеральные законы *«О защите прав потребителей»*¹, *«О банках и банковской деятельности»*², *«О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»*³, *«Об акционерных обществах»*⁴ и др. В диссертации эти законы не рассматриваются, в связи с тем, что применительно к сфере туристской деятельности не являются специальными.

Учитывая то обстоятельство, что названные выше федеральные законы не в полной мере отвечали международным стандартам в сфере туризма, и на основании указанного выше модельного закона для государств-участников СНГ, российским законодателем было принято решение о разработке и принятии специального Федерального закона – *«Об основах туристской*

¹ Собрание законодательства РФ. – 1996. - № 3. – Ст. 140.

² Собрание законодательства РФ. – 1999. - № 52. – Ст. 1523.

³ Собрание законодательства РФ. – 2000. - № 1. – Ст. 5.

⁴ Собрание законодательства РФ. – 1999. - № 24. – Ст. 624.

деятельности в Российской Федерации». Данным нормативно-правовым актом определены принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого рынка туристических услуг в Российской Федерации, регулируются 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 определен порядок рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации. В литературе отмечается, что этот акт впервые регулирует туристскую деятельность на законодательном уровне¹. Вместе с тем в некоторых работах, на наш взгляд, его значение переоценивается².

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» вызывает серьезную критику со стороны как юристов, так и специалистов в области туризма.³ Он содержит немало спорных положений, требующих обоснования, конкретизации и увязки с действующими законами и, прежде всего, с ГК РФ. Указанный закон содержит большое количество неточных, а также неверных по сути определений основных понятий, используемых в нем. Например, понятия

¹ Волошин Н.И. Правовое регулирование туристской деятельности. – М.: Финансы и статистика, 1998. – С.9.

² См., например: Маринин М.М. Впервые в России принят закон, регулирующий сферу туризма // Экономика и жизнь. – 1997. – № 2. – С. 45.

³ Виноградов П.А., Каракуца К.А., Пшенка К.А. Международное сотрудничество и проблемы формирования общего туристского пространства // Теория и практика физической культуры и спорта. – 1999. – № 11. – С.18-21.

«туристская путевка», туроператорская и турагентская деятельность, «туристский продукт» и др., о которых говорилось выше. Договор на туристическое обслуживание определяется в законе как договор розничной купли-продажи, в то время как ГК РФ относит его к договору возмездного оказания услуг. Эти и другие недостатки Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», существенно затрудняющие применение его на практике, будут рассмотрены ниже.

Анализ Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» позволяет сделать вывод о нецелесообразности его корректировки путем внесения отдельных изменений. На наш взгляд, в закон необходимо внести изменения и дополнения, изложив его в новой редакции, в целях приведения в соответствие с нормами ГК РФ. Данный вывод основан, в частности, на том, что в Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» используются неточные, а также неверные по сути понятия (например, понятие «туристский продукт» и др.).

Подготовка проекта нового федерального закона о туризме предусмотрена планом мероприятий по реализации Концепции развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 года.

В числе законов, регулирующих отношения в сфере туризма, следует назвать также Федеральный закон *«О лицензировании отдельных видов*

деятельности»¹, предусматривающий лицензирование туроператорской и турагентской деятельности.

К изложенному следует еще добавить, что туризм, связанный с пересечением туристами государственной границы, предусматривает осуществление туристических формальностей, т.е. проверку соблюдения туристами условий и правил, установленных государственными органами стран въезда и выезда. Туристические формальности включают: паспортно-визовый режим, таможенные правила, валютный контроль, санитарные правила, правила пребывания и передвижения в стране иностранных туристов и другие правила. Основные положения о туристических формальностях определены в Федеральном законе «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»²

4. В развитие отмеченных выше международных правовых и федеральных законодательных актов в России принимаются Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, а также ведомственные акты. Таких документов достаточно много, они регулируют отдельные вопросы сферы туризма. Что касается собственно туристской деятельности как вида предпринимательской деятельности, то норм, которые ее регулируют, в этих документах сравнительно немного. В этой связи в данном параграфе мы не будем делать анализ такого рода нормативных правовых актов, а содержащиеся в них

¹ Собрание законодательства РФ. - 2001. - №33(ч.1). - Ст.3430

² Собрание законодательства РФ. - 1996. - №34. - Ст.4029.

положения будут рассмотрены ниже при исследовании конкретных аспектов туристской предпринимательской деятельности.

С учетом изложенного ограничимся лишь перечнем и очень кратким комментарием наиболее существенных нормативных правовых актов данной категории, затрагивающих предпринимательский аспект в сфере туризма.

В Указе Президента Российской Федерации от 25 апреля 1994 г. «*О дополнительных мерах по развитию туризма в Российской Федерации и об упорядочении использования государственной собственности в сфере туризма*»¹ впервые было заявлено: «Признать одной из приоритетных задач государства всемерную поддержку развития туризма в Российской Федерации».

Указом Президента РФ от 22 декабря 1995 г. «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации» была одобрена *Концепция реорганизации и развития туризма в Российской Федерации*². В Концепции дан обстоятельный анализ состояния сферы туризма. Среди основных мер по развитию туризма названы такие, как включение туризма в перечень основных направлений структурной перестройки российской экономики, выполнение Федеральной целевой программы «Развитие туризма в Российской Федерации», создание нормативно-правовой базы развития туризма, соответствующей мировому опыту и правовой практике.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля

¹ Экономика и жизнь. – 1994. – № 18.

² Российская газета. – 1995. – 28 декабря.

1996 г. была утверждена Федеральная целевая программа «*Развитие туризма в Российской Федерации*»¹. Программа положила начало фактическому государственному регулированию туристской деятельности, определила основные направления развития туристической отрасли в стране со сроками реализации до 2005 г.

11 июля 2002г. распоряжением Правительства Российской Федерации одобрена «*Концепция развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 года*»², в которой дан анализ современного состояния развития туризма в Российской Федерации, определены основные цели и задачи развития туризма, среди которых названы формирование современной маркетинговой стратегии продвижения туристического продукта на внутреннем и международном рынках в соответствии с планом мероприятий, прилагаемым к Концепции; создание организационно-правовых и экономических условий для стимулирования развития въездного и внутреннего туризма; укрепление и дальнейшее развитие межотраслевой и межрегиональной координации в целях повышения эффективности отечественной туристической индустрии; повышение качества обслуживания в сфере туризма³. Концепция предусматривает необходимость корректировки действующего законодательства в части, касающейся развития туризма, в том числе внесения изменений и дополнений в существующие нормативные

¹ Российские вести. – 1996. – 14 марта.

² Собрание законодательства РФ. – 2002. - №28. – Ст.2902

³ Концепция развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 г. Распоряжение Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 954-р. - Российская газета.-2002.- 14 июля.

правовые акты в смежных областях; разработки и принятия новых нормативных актов по стандартизации и сертификации услуг средств размещения; создания благоприятного инвестиционного климата для российских и иностранных компаний, вкладывающих средства в развитие туристической инфраструктуры в России; совершенствования визовой политики в отношении туристов из стран, не представляющих миграционной опасности и др¹.

Выделим еще несколько документов: постановления Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2002 г. «О лицензировании туроператорской и турагентской деятельности»², от 3 августа 1996 г. «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, природных объектов, зданий и сооружений на территориях национальных парков для осуществления деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха», от 3 августа 1996 г. «Об утверждении Положения о порядке предоставления и аннулирования лицензий на осуществление деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха на территориях национальных парков»³, от 1 октября 1998 г. «О реализации отдельных норм Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁴; от 15 августа

¹ Концепция развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 г. Распоряжение Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 954-р. - Российская газета. - 2002. - 14 июля.

² Российская газета. - 2002. - 20 февраля.

³ Российская газета. - 1996. - 10 октября.

⁴ Российская газета. - 1998. - 10 октября.

1996 г. «Об утверждении правил оказания услуг общественного питания»¹; от 15 августа 1996 г. «Об утверждении правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации»²; от 15 августа 1997 г. «Об утверждении правил бытового обслуживания в Российской Федерации»³; ГОСТ 28681-90 «Стандартизация в сфере туристско-экскурсионного обслуживания (основные положения)», ГОСТ Р50645-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Классификация гостиниц», ГОСТ Р50644-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов», ГОСТ Р50690-2000 «Туристские услуги. Общие требования»; Постановление Минтруда РФ от 17 мая 1999 г. «О Квалификационных требованиях (профессиональных стандартах) к основным должностям работников туристской индустрии»⁴.

5. Наряду с федеральным законодательством отношения в сфере туризма регулируются и законами субъектов Российской Федерации, в которых учитывается специфика того или иного региона. Как отмечается в литературе, значение регионального правотворчества в сфере туризма будет возрастать в соответствии с более ускоренным развитием именно регионального туризма⁵. Особенно это касается самого южного региона

¹ Российская газета. – 1997. – 28 августа.

² Российская газета. – 1997. – 28 августа.

³ Российская газета. – 1997. – 28 августа

⁴ Постановление Минтруда РФ от 17 мая 1999 г. «О квалификационных требованиях (профессиональных стандартах) к основным должностям работников туристской индустрии» // Электронная справочная правовая система «Гарант». Выпуск за февраль 2002 г.

⁵ Центр тяжести развития туризма сейчас приходится на регионы // Туристская деловая газета. – 1999. – №3. – С. 23.

России – Краснодарского края, для которого развитие туризма и курортов является приоритетной задачей¹.

Так, в Краснодарском крае 30 июня 1997 г. был принят краевой закон «О туристской деятельности в Краснодарском крае»². Данный нормативный акт был разработан на основе соответствующего федерального закона и во многом его повторяет.

Вместе с тем, региональный законодатель, выходя за пределы своих полномочий, дает определение некоторых основных понятий, используемых в сфере туризма, отличное от определений, установленных Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также вводит новые понятия. Так, вместо понятий «туроператор» и «турагент» ст.1 закона «О туристской деятельности в Краснодарском крае» вводит понятие «туристского предприятия (турфирмы)», под которым понимается «юридическое лицо независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, а также физическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, занимающееся деятельностью в сфере туризма на основании лицензии, выданной в установленном законом порядке».

В п.6 ст.12 указанного закона определены условия, при которых турфирма может расторгнуть без возмещения убытков договор или

¹ Развитие курортов – приоритетная задача краевой власти // Вестник РАТА (Российской ассоциации туристических агентств. – 2001. – Июль. – С. 4.

² Кубанские новости. – 1997. – 3 августа.

аннулировать туристический ваучер (путевку): если минимальное число туристов, предусмотренное в туристическом ваучере, не было собрано, при условии, что турист был информирован об этом не менее чем за 30 дней до даты, с которой поездка должна начаться; при наличии непреодолимых (форс - мажорных) обстоятельств, препятствующих осуществлению тура или предоставлению услуг. При этом все суммы предоплаты возвращаются клиенту, если в туристическом ваучере (путевке) не было оговорено иное. Данное положение противоречит ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», в соответствии с которой указанные условия договора определяются по соглашению сторон.

На наш взгляд, указанные недостатки регионального закона вызваны, в частности, тем, что Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» не определено, какие именно вопросы в сфере туристской деятельности, подлежат регулированию нормативными актами субъектов Российской Федерации (с учетом разграничения компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, установленного ст.ст. 71-73 Конституции РФ). В ст.2 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» лишь закреплено положение о том, что законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регулирующие туристскую деятельность, не могут противоречить указанному закону и принимаемым в соответствии с ним федеральным

законам.

В регионах принимаются также различные программы по развитию туризма. Так, постановлением правительства Москвы от 19 октября 1993 г. была утверждена «Концепция развития международного туризма в Москве до 2005 г.»¹. Здесь в разделе втором («Стратегия развития туризма в Москве») указывается на необходимость обеспечения правового регулирования в области туризма, из чего следует вполне однозначный вывод, что такого регулирования на тот период еще не было.

Как видно из перечня нормативных правовых актов, правовое регулирование туризма как вида предпринимательской деятельности лишь недавно вышло из этапа концепций и целевых программ. Сравнительно недавно в России было принято и новое гражданское законодательство. Поэтому указанные нормативные правовые акты страдают изъянами, которые необходимо исправлять с тем, чтобы они соответствовали современным требованиям в сфере туризма и не противоречили другим нормативным правовым актам, в том числе законодательным.

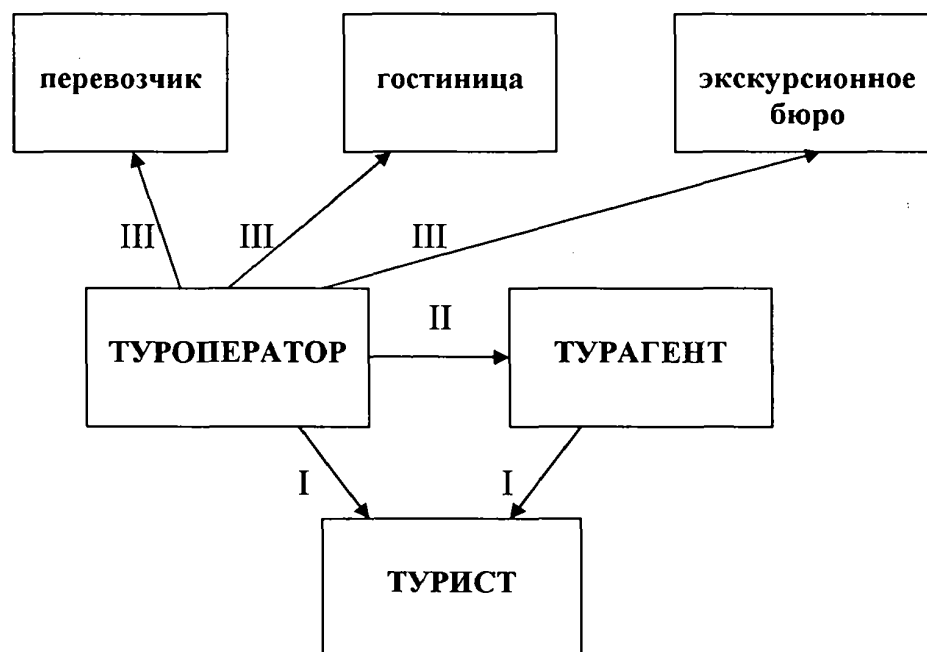
¹ Международный туризм. Правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 153-168.

Глава 2. ДОГОВОРЫ В СФЕРЕ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1. Виды договоров в сфере туристской деятельности

Договоры в сфере туристской деятельности, на наш взгляд, можно условно разделить на три группы:

1. Договоры, заключаемые между туроператором (турагентом) и туристом.
2. Договоры, заключаемые между туроператором и турагентом.
3. Договоры, заключаемые между туроператором и его партнерами - непосредственными исполнителями отдельных услуг.



Договоры, отнесенные нами к первой группе, именуются в ст.779 ГК РФ как «договоры оказания услуг ... по туристическому обслуживанию...».

К таким договорам в соответствии с указанной статьей применяются правила главы 39 ГК РФ. В ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» определены особенности заключения договоров между туроператором (турагентом) и туристом, установлены существенные условия данного договора. Ст. 9 Закона предусматривает возможность формирования тура по усмотрению туроператора для дальнейшей его реализации туристу на выработанных туроператором условиях, а также по индивидуальному заказу туриста. Способ формирования тура имеет существенное значение для определения характера договора, заключаемого туроператором с туристом. По мнению Я.Е. Парция, индивидуальный заказ туриста (группы) на формирование тура должен оформляться в письменной форме как предварительный договор.¹

Данная точка зрения представляется спорной. В соответствии со ст.429 ГК РФ по предварительному договору стороны обязуются заключить в будущем основной договор на условиях, предусмотренных предварительным договором. Предварительный договор должен содержать условия, позволяющие определить предмет, а также другие существенные условия основного договора. Предметом же договора о формировании индивидуального тура (пакета услуг) является, по нашему мнению, предоставление информационных и маркетинговых услуг. Указанный договор не может содержать всех существенных условий договора на

¹ Парций Я.Е. Научно-практический комментарий Закона «Об основах туристской деятельности в РФ»// Хозяйство и право. - 1998г. - № 9. - С.25

туристическое обслуживание, т.к. только направлен на формирование индивидуального набора услуг, а следовательно, не должен квалифицироваться как предварительный.

Если же пакет услуг формируется туроператором самостоятельно, и он в письменном виде информирует неопределенное число потребителей об условиях приобретения пакета услуг, включая все существенные условия договора, предусмотренные ГК РФ и ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», эта информация признается публичной офертой. Таким образом, договор, заключенный при изложенных обстоятельствах, будет являться договором присоединения.¹

Какова же правовая природа договора, заключаемого между туроператором (турагентом) и туристом (далее – договор на туристическое обслуживание), является ли данный договор «договором розничной купли-продажи туристского продукта», либо договором возмездного оказания услуг, будет подробно рассмотрено ниже.

Ко второй группе относятся договоры поручения, комиссии, а также агентский договор, особенности которого будут подробно рассмотрены в параграфе 2.3 настоящей главы.

К третьей группе относятся договоры, которые туроператор заключает с организациями (в том числе другими туроператорами), непосредственно оказывающими те или иные услуги, входящие в пакет услуг. Это договоры

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации / Под ред. О.Н. Садикова. – М.:Инфра-М, 1995. – С.128.

перевозки, договоры на экскурсионное обслуживание, оказания гостиничных услуг, услуг общественного питания, регулируемые нормами ГК РФ, а также правилами оказания соответствующих услуг.

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» не определяет вид договора, заключаемого туроператором со своими партнерами. В соответствии со ст.9 Закона «туроператор приобретает право на услуги, входящие в тур, на основании договоров с лицами, предоставляющими отдельные услуги, или с туроператором по приему туристов, обеспечивающим предоставление всех видов услуг, входящих в тур». Такое определение существа отношений между туроператором и его партнерами представляется неточным.¹ По нашему мнению, также спорной является точка зрения Я.Е. Парция, что «существо отношений между туроператором (турагентом) и туристом состоит не в том, что туроператор приобретает право на услуги» (ст.9 Закона), а в том, что он заключает договоры о предоставлении соответствующих услуг (не права на них) третьему лицу – туристу.

Такие отношения предусмотрены ст. 430 ГК РФ и квалифицируются как заключение договора в пользу третьих лиц.

Стороны этого договора устанавливают, что должник (принимающая сторона) обязан произвести исполнение не кредитору (направляющей стороне), а указанному или не указанному в договоре третьему лицу

¹ Злобина Л.В. Невыполнение турфирмой договорных обязательств перед партнерами // Главный бухгалтер. – 2000. – № 4. – С. 25-28.

(туристу), имеющему право требовать исполнения обязательства¹. При этом ни туроператор, ни турагент не способны оказывать услуги лично, поэтому туроператор всегда заключает договоры с непосредственными исполнителями отдельных видов услуг (гостиничных, транспортных, экскурсионных и др.) Исполнение названных договоров непосредственными исполнителями производится туристу.

По нашему мнению, правильнее говорить о том, что при исполнении обязательства по оказанию туристических услуг имеет место возложение исполнения обязательства на третье лицо, т.е. конструкция, предусмотренная правилом ч.1 ст.313 ГК РФ, где турист выступает в качестве кредитора по договору на туристическое обслуживание, а туристическая фирма является должником, возлагающим исполнение обязательства на третьих лиц, непосредственных исполнителей отдельных видов услуг.

2.2. Договор на туристическое обслуживание

Для обозначения данного договора в российском и международном законодательстве, а также в юридической науке используются различные определения. В Международной конвенции по контракту на путешествие

¹ Парций Я.Е. Научно-практический комментарий Закона «Об основах туристской деятельности в РФ»// Хозяйство и право. - 1998г. - № 9.- С.24

(1970 г.) использовано понятие “контракт на путешествие”¹. Директива ЕС “О комплексных турах, путешествиях и отдыхе” не дает конкретного названия договора, а указывает на “договор, связывающий потребителя и организатора турпродукта и/или розничного продавца”². Германское гражданское уложение (ст.651) регулирует обязательства, вытекающие из договора о туристическом обслуживании³. Другие страны используют понятие “контракт на путешествие” (travel contract)⁴. В научной литературе, в частности, работе А.П. Иванова “Правовое регулирование международных туристских отношений” (1973 г.), сделкой, опосредующей отношения между турфирмой и туристом, называется «туристский договор».

Несмотря на такое разнообразие обозначений, сущность всех этих договоров выражается в предоставлении комплексной туристической услуги, включающей в себя элементы перемещения, проживания и питания и других услуг в сфере туризма.

В соответствии со ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» договор на туристическое обслуживание (в законе – « на реализацию туристского продукта») заключается в письменной форме и должен соответствовать

¹ Организационно-правовые основы туристского и гостиничного бизнеса. - М., 1999. - С.84.

² The Package Travel Directive / European Travel Law. Chichester, 1997. - P.49.

³ Германское право. - М., 1996. - С.156.

⁴ Например, Бельгия (см.: Belgium / European Travel Law.. - P.158)

законодательству Российской Федерации, в том числе законодательству в области защиты прав потребителей.

Закон предусматривает обязательную письменную форму договора с туристом. Несоблюдение письменной формы договора влечет в силу ст.162 ГК РФ невозможность для сторон в случае спора ссылаться в подтверждение договора и его условий на свидетельские показания, но не лишает их права приводить письменные и другие доказательства. Следует подчеркнуть, что речь идет о договоре как отдельном документе, подписанном уполномоченным лицом турфирмы и туристом. Заключение с туристом устного договора с выдачей ему различных технических документов в случае спора будет рассматриваться как нарушение обязательной письменной формы договора со всеми вышеуказанными последствиями.

Турфирма может составлять договор с каждым заказчиком, либо в соответствии со ст. 427 ГК РФ разработать примерные условия договора (примерный договор) или типовой договор и делать в индивидуальном договоре ссылку на них, либо разработать договор присоединения (ст.428 ГК РФ).

В соответствии со ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» к существенным условиям договора на туристическое обслуживание относятся:

«информация о туроператоре или турагенте (продавце), включая данные о лицензии на осуществление туроператорской или турагентской деятельности, его юридический адрес и банковские реквизиты;

сведения о туристе (покупателе) в объеме, необходимом для реализации туристского продукта;

информация о туроператоре, включая данные о лицензии на осуществление туроператорской деятельности, его юридический адрес и банковские реквизиты;

достоверная информация о потребительских свойствах туристского продукта, включая информацию о программе пребывания и маршруте путешествия, об условиях безопасности туристов, о результатах сертификации туристского продукта;

дата и время начала и окончания путешествия, его продолжительность;

порядок встречи, проводов и сопровождения туристов;

права, обязанности и ответственность сторон;

розничная цена туристского продукта и порядок его оплаты;

минимальное количество туристов в группе, срок информирования туриста о том, что путешествие не состоится по причине недобора группы;

условия изменения и расторжения договора, порядок урегулирования возникших в связи с этим споров и возмещения убытков сторон;

порядок и сроки предъявления претензий туристом.

Иные условия договора определяются по соглашению сторон.»

Как указывалось выше, не все из перечисленных в ст. 10 Закона условий можно признать существенными с учетом определенного ст. 432 ГК РФ понятия существенных условий договора. К существенным условиям договора на туристическое обслуживание, на наш взгляд, следует отнести следующие условия:

информация о туроператоре или турагенте (продавце), включая данные о лицензии на осуществление туроператорской или турагентской деятельности;

информация о туроператоре, включая данные о лицензии на осуществление туроператорской деятельности;

достоверная информация о потребительских свойствах туристической услуги, включая информацию о программе пребывания и маршруте путешествия, об условиях безопасности туристов, о результатах сертификации туристических услуг;

дата и время начала и окончания путешествия, его продолжительность;

порядок встречи, проводов и сопровождения туристов;

цена и порядок оплаты туристической услуги;

минимальное количество туристов в группе, срок информирования туриста о том, что путешествие не состоится по причине недобора группы.

В соответствии со ст.10 Закона каждая из сторон вправе потребовать изменения или расторжения договора в связи с существенными изменениями

обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора. К существенным изменениям обстоятельств статья 10 Закона относит:

ухудшение условий путешествия, изменение сроков совершения путешествия;

недобор указанного в договоре минимального количества туристов в группе, необходимого для того, чтобы путешествие состоялось;

непредвиденный рост транспортных тарифов;

введение новых или повышение действующих ставок налогов и сборов;

резкое изменение курса национальных валют.

В данный перечень законодатель не включил непредвиденный существенный рост стоимости услуг, оказываемых турфирме третьими лицами (гостиницами, предприятиями общественного питания и т.п.) Из этой категории обстоятельств в перечень включен лишь непредвиденный рост транспортных тарифов. По мнению Я.Е. Парция, с которым следует согласиться, турфирма все же вправе в этом случае потребовать увеличения твердой цены или расторжения договора в соответствии со ст.451 ГК РФ, ссылаясь на ч.2 п.6 ст.709 ГК РФ.¹

Согласно ст.33 Федерального закона «О защите прав потребителей» на оказание услуги, предусмотренной договором, составление такой сметы по требованию потребителя или исполнителя обязательно. Смета является неотъемлемой частью договора и потому приобретает силу с

¹ Парций Я.Е. Указ. работа – С. 27.

момента ее согласования обеими сторонами. Это касается как твердой, так и приблизительной сметы. Предупреждение о необходимости увеличения расходов против приблизительной сметы (цены) или его отсутствие имеет решающее значение для последующих обязательств сторон. Поэтому предупреждение и его дата должны быть зафиксированы документально любым из обычных способов извещения. Закон не регулирует вопрос о сроке ответа заказчика (потребителя) на предупреждение. Если заказчик не выразил свою волю в разумный срок, в соответствии со ст.314 ГК РФ он должен это сделать в 7-дневный срок со дня получения предупреждения. Если и в этот срок ответ не последовал, заказчик несет ответственность за возникшую невозможность исполнения обязательства.

Туроператор или турагент не несет ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по договору, если докажет, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы.

Возмещение убытков при расторжении договора осуществляется в соответствии с фактическими затратами сторон. При этом сумма, выплачиваемая в качестве возмещения убытков, не может превышать два размера стоимости «туристского продукта». Претензии к качеству «туристского продукта» предъявляются туристом туроператору или турагенту в письменной форме в течение 20 дней с момента окончания действия договора и подлежат удовлетворению в течение 10 дней после

получения претензии (ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»).

Согласно ст. 30 Федерального закона «О защите прав потребителей» за нарушение срока устранения недостатков исполнитель уплачивает потребителю неустойку за каждый день просрочки в размере и порядке, установленных этим законом за нарушение срока оказания услуги, то есть три процента от цены заказа (п.5 ст.28)

Срок для удовлетворения всех денежных требований, вытекающих из нарушения сроков предоставления услуг или их качества, определен в ст.31 Федерального закона «О защите прав потребителей». Этим законом предусмотрено право потребителя требовать полного возмещения убытков, причиненных нарушением сроков начала и окончания услуги (ст.28) или обнаруженными недостатками (ст.29). Убытки в этих случаях должны возмещаться в сроки, установленные для удовлетворения основных требований потребителя. Для убытков, связанных с нарушением сроков оказания услуги и расторжением вследствие этого договора, они составляют 10 дней. Для убытков, связанных с недостатками услуги, если заявлено требование об устранении недостатков, - это сроки, предусмотренные ст.30 упомянутого закона (разумный срок, назначенный потребителем, либо 20

дней, либо более короткий срок, установленный договором (соглашением сторон) или правилами выполнения отдельных видов услуг).¹

Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» установил досудебный порядок урегулирования споров, касающихся «качества туристского продукта», - обязательное предъявление письменной претензии. В данном случае возникает вопрос, что понимать под «качеством туристского продукта», если учесть, что под «туристским продуктом» законодатель понимает «право на тур». Очевидно, здесь, как и во многих других статьях, под туристским продуктом следует понимать собственно пакет услуг. Таким образом, под претензиями к качеству туристского продукта, по нашему мнению, понимаются претензии, касающиеся любых недостатков услуг, входящих в пакет, в том числе сроков их оказания, недостоверности представленной информации и т.д.

Федеральный закон «О защите прав потребителей» не предусматривает обязательного досудебного порядка урегулирования споров ни по каким претензиям.

Однако, в соответствии с п.2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 1994г.(в ред. от 10.10.2001г.) «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей»² в тех случаях, когда отдельные виды гражданско - правовых отношений с участием потребителей, помимо

¹ Туризм, транспорт (комментарий адвокатской практики по делам о защите прав потребителей). – М.: Спрос, 1997. – С. 72.

² Российская газета - 1994. – 26 ноября.

норм ГК РФ, регулируются и специальными законами Российской Федерации, то к отношениям, вытекающим из таких договоров, Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" может применяться в части, не противоречащей ГК РФ и специальному закону. При этом необходимо учитывать, что специальные законы, принятые до введения в действие части второй ГК РФ, применяются к указанным правоотношениям в части, не противоречащей ГК РФ и Закону Российской Федерации "О защите прав потребителей".

Таким образом, при решении вопроса об обязательности досудебного порядка урегулирования споров, вытекающих из договоров на туристическое обслуживание, следует руководствоваться нормами Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» ст.10, предусматривающей указанный порядок.

Для того чтобы заявить о наличии недостатков в оказанной туристической услуге, необходимо сослаться на нарушение конкретных требований к качеству услуги, зафиксированных в договоре (приложениях к нему), технических документах, стандартах, рекламных материалах, либо на несоответствие обычно предъявляемым требованиям к качеству таких услуг. В противном случае трудно доказать само наличие недостатка.¹

¹ Малов А.А., Сидоренко В.М. Рассмотрение судами дел о защите прав потребителей: некоторые аспекты // Арбитражный и гражданский процесс. – 2000. – № 4. – С.10-11.

В контексте рассматриваемой проблемы представляет интерес гражданское дело по иску Залесских А.М и И.Н. к ЗАО «Интурист-Благовещенск» о возмещении материального ущерба и компенсации морального вреда в связи с оказанием ненадлежащей услуги по организации путешествия по маршруту Москва – Барселона – Коста-Даурада – Барселона – Москва с 16.09. по 07.10.2000г. В обоснование своих требований истцы указали на то, что согласно договору они должны были находиться в Испании с 16.09. по 23.09.2000г., а следующие две недели – путешествовать по Европе самостоятельно. Услуги турфирмы ими были оплачены полностью 12.09.2000г. в сумме 30340 руб.

В день вылета из Москвы, назначенный фирмой «Иналекс», оформлявшей документы на поездку и состоявшей в договорных отношениях с ЗАО «Интурист-Благовещенск», им по вине сотрудника фирмы «Иналекс» были переданы авиабилеты на обратный путь, в которых дата вылета была указана 23.09.2000г., а не 07.10.2000г., как было предусмотрено договором. Изменить дату вылета из Испании фирма отказалась.

Из-за ненадлежащего исполнения ответчиком услуги по туристическому обслуживанию истцы не смогли должным образом организовать свой отдых за границей, не смогли встретиться с родственниками, проживающими в Германии, понесли убытки и им были причинены нравственные страдания.

Решением Благовещенского городского суда от 11.01.2001г. в пользу Залесских с ЗАО «Интурист-Благовещенск» взысканы материальный ущерб в сумме 52400 руб. и компенсация морального вреда в сумме 3500 руб.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 21.02.2001г. решение суда оставлено без изменения.

Постановлением президиума Амурского областного суда от 28.05.2001г. состоявшиеся по делу решение суда и определение судебной коллегии отменены и вынесено новое решение об отказе в иске.

Отменяя судебные акты и отказывая в иске, президиум Амурского областного суда пришел к выводу о том, что при разрешении возникшего спора суд должен был руководствоваться не только нормами ГК РФ, но и специальными законами, в частности Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Удовлетворяя данный иск, суд первой инстанции исходил из положений ст.15 ГК РФ и ст. 13 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей». Суд признал установленным, что обязательства по договору фирмой выполнены с существенным отступлением от его условий. При этом истцы были вынуждены согласиться на поездку в Испанию, поскольку этот вылет осуществлялся не из г.Благовещенска, а из Москвы. Реализовать при этом свое право на предъявление претензии согласно пункту 3 договора они не имели возможности в силу того, что не имели на это времени до вылета в Испанию. Суд также указал, что для восстановления нарушенного права

истцов им необходимо будет понести расходы по оплате проезда в Москву, в Германию и Францию и обратно.

Как следует из материалов дела и установлено судами разных инстанций, договор, заключенный истцами с фирмой, не расторгнут.

В силу ст.10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» ответственность по возмещению вреда наступает лишь при расторжении договора. Признавая, что договор не расторгнут, президиум, вместе с тем, применил правила указанной нормы права и указал, что возмещение убытков при расторжении договора осуществляется в соответствии с фактическими затратами. Кроме того, отказывая в иске, президиум указал на неисследованность обстоятельств дела, в то время как в соответствии со ст.327 ГПК РСФСР должен был исходить из признанных установленными судом первой инстанции фактических обстоятельств дела и проверять лишь правильность применения и толкования норм материального и процессуального права.

Также не соответствует фактическим обстоятельствам дела суждение президиума о том, что истцы согласились на исполнение договора на новых условиях. Так, в соответствии со ст. 452 ГК РФ соглашение об изменении договора совершается в той же форме, что и договор. В рассматриваемом случае договор заключен в письменной форме, следовательно, для изменения договора должна быть использована письменная форма соглашения. Однако

доказательств о заключении такого соглашения в материалах дела не имеется.

Таким образом, рассматривая дело в порядке надзора, президиум применил к спорным правоотношениям норму права, не подлежащую применению, и сделал выводы, носящие противоречивый характер.

С учетом изложенного определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14.06.2002г. № 59-В02пр-5¹ постановление президиума Амурского областного суда от 28.05.2001г. отменено, решение Благовещенского городского суда от 11.01.2001г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Амурского областного суда от 21.02.2001г. оставлены в силе.

Рассмотрев особенности содержания договора на туристическое обслуживание, обратимся к вопросу о его правовой природе.

В российской юридической науке разграничение договора возмездного оказания услуг и договора купли-продажи представляется малоинтересным, так как договор возмездного оказания услуг, в отличие от договора подряда, не предполагает ни создание вещи, ни последующую ее передачу подрядчику². Однако данный вопрос совершенно неожиданно приобрел практическое значение в связи с появлением Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», который в противоречие гл.39 ГК РФ определяет отношения между туристом и

¹ Материалы судебной практики Верховного Суда РФ. - ИС «Кодекс»

² Брагинский М.И. Договор подряда и подобные ему договоры. - М., 1999. - С.233

туроператором (турагентом) как отношение по розничной купле-продаже турпродукта, т.е., как следует из ст.ст. 1, 6 указанного закона, *купле-продаже права на комплекс различных услуг в сфере туризма.*¹

Верховным судом РФ данное определение признано ошибочным в ходе рассмотрения дела по иску М. Терлера к ООО «Селена-Центр».² М. Терлер и его бывшая жена с ребенком заключили с указанной турфирмой договор на туристическое обслуживание – организацию туристической поездки в Грецию. По условиям договора в Афинах им должны были быть предоставлены два отдельных номера - одноместный и двухместный. Однако таких свободных номеров в гостинице не оказалось. Туристам предложили поселиться в двухкомнатном четырехместном номере. Объяснения М.Терлера о том, что ставшие чужими люди не могут проживать совместно, принимающая фирма отклонила как несостоятельные. Туристу выдали справку о том, что ему был предоставлен другой номер по независящим от греческой стороны причинам. Вернувшись на родину, турист предъявил соответствующие претензии к ООО «Селена-Центр». Турфирма выплатила туристу разницу между ценой забронированных и предоставленного номеров, не приняв других претензий к качеству оказанной услуги. М Терлер

¹Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. – М.: «Статут», 2002 – С.225-226; Писаревский Е.Л. Еще раз о правовой природе договора на туристское обслуживание// Юрист. - 2000. - № 8. - С 15.

²Обозрение: судебные новости. - 2001 - N 1. - С.5-6.

обратился в Дзержинский районный суд Санкт-Петербурга с иском о возмещении материального и морального вреда.

Ответчик признал, что условия договора действительно не были выполнены, но не по его вине, следовательно, ответственности он нести не должен. Суд в удовлетворении иска отказал, сославшись на ст. 476 ГК РФ и ст. 18 Федерального закона "О защите прав потребителей", исключающую ответственность продавца за недостатки товара, возникшие после передачи товара потребителю вследствие действий третьих лиц.

Санкт-Петербургский городской суд оставил решение районного суда без изменения.

Председатель Верховного суда Российской Федерации принес протест на решение районного суда, в котором указал, что к отношениям сторон в данном случае должны применяться нормы гл. 39 ГК РФ "Возмездное оказание услуг" и раздела 3 Закона "О защите прав потребителей" - "Защита прав потребителей при выполнении работ и оказании услуг". Туристические услуги не являются товаром, следовательно, приравнивать «куплю - продажу туристической путевки» к продаже конкретной вещи неправомерно. Определением Президиума Санкт-Петербургского городского суда решение районного суда отменено, дело направлено на новое рассмотрение.

В литературе также можно выделить две наиболее распространенные точки зрения на данную проблему. Одна из них совпадает с позицией авторов Федерального закона «Об основах туристской деятельности в

Российской Федерации». Сторонники данной позиции рассматривают турпродукт как товар¹ или как право (гарантии) на услуги, реально осуществляемые другими фирмами, не имеющими прямых договорных отношений с туристом².

Одним из аргументов сторонников турпродукта-товара (имущественного права) является, по их мнению, возможность более гибкого ведения бухгалтерского учета и налогообложения операций, связанных с его (турпродукта) формированием, продвижением и реализацией³. Кроме того, использование данной конструкции позволяет более эффективно защищать интересы потребителей услуг, в том числе от недобросовестных действий контрагентов туроператора⁴.

Иной позиции придерживаются М.И.Брагинский, А.П.Иванов, А.Ю.Кабалкин, Я.Е.Парций, Т.Л.Левшина, А.Н. Ошноков, Е.Л.Писаревский, А.Е. Шерстобитов и др. Обобщая их мнение, можно констатировать, что правовой формой данных отношений является договор возмездного оказания услуг, и они (отношения) ничем не отличаются от отношений, например, с аудиторской фирмой того, кто обращается за соответствующими услугами. В том и другом случае сущность договора состоит в возникновении у одного

¹ См.: Терещенко А. О некоторых недостатках в договорных отношениях туристских фирм с туристами// Туристический бизнес. - 1999. - №1. - С.30.

² См., например: Экономика современного туризма. СПб., 1998. С.138; Сергеев В.И. Договор об оказании международных туристских услуг // Право и экономика. - 1998. - № 4. - С.18.

³ Герасимова А., Скапенкер М. Туристический бизнес: особенности бухучета и налогообложения// Экономика и жизнь. - 1996. - №14. - С.23.

⁴ См. Терещенко А. О некоторых недостатках в договорных отношениях туристских фирм с туристами// Туристический бизнес. - 1999. - №1. - С.30.

лица (туриста, клиента аудиторской фирмы) права по отношению к контрагенту требовать оказания последним определенных услуг¹. Определение же предмета договора на туристическое обслуживание как возмездной передачи товара (или имущественных прав) не только не отвечает сущности договора и самой туристской деятельности, но и фактически искажает соотношение названных категорий.² Данная точка зрения имела место в отечественной правовой науке и в то время, когда договор возмездного оказания услуг не был известен советскому гражданскому законодательству. Так, например, А.П. Иванов писал: «...действия организатора путешествий по обслуживанию туристов носят характер туристской услуги. Экономическое содержание отношений по туристскому договору составляет обмен услуг на деньги. Отсюда юридическим содержанием туристского договора являются права и обязанности сторон, связанные с оказанием туристических услуг и уплатой вознаграждения. Из этого следует, что отношения по туристическому обслуживанию являются отношениями по оказанию услуг».³

Мы также являемся сторонниками второй позиции и на основе анализа и соотношения норм гражданского права, содержащихся в ГК РФ и Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», постараемся ее аргументировать.

¹ См. Брагинский М.И. Договор подряда... С.234.

² См. Кабалкин А.Ю. Договор возмездного оказания услуг// Российская юстиция. - 1998. - № 3. - С. 15.

³ Иванов А.П. Правовое регулирование международных туристских отношений. - М., 1974. - С.16.

Для этого остановимся подробнее на вопросе, чем же по сути является «турпродукт» (коль скоро данный термин используется законодателем) - товаром или услугой?

Анализ Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», как указывалось выше, показывает, что под «турпродуктом» понимается собственно тур, т.е. пакет соответствующих услуг. Аналогичным образом данное понятие определяется большинством авторов в научной литературе.

Статья 128 Гражданского кодекса РФ дает обширный перечень объектов гражданских прав, т.е. того, на что направлены права и обязанности субъектов гражданских правоотношений. Их можно объединить в пять групп: 1) имущество (вещи, в том числе деньги и ценные бумаги, имущественные права); 2) действия (работы и услуги); 3) информация; 4) результаты интеллектуальной (творческой) деятельности и исключительные права на них (интеллектуальная собственность); 5) нематериальные блага¹. В соответствии с данной статьей услуги и работы представляют собой отдельные объекты гражданских прав, отличные от имущества и результатов интеллектуальной деятельности.

В соответствии с классификацией вещей (имущества), предусмотренной ст.ст. 129-141 ГК, «турпродукт» не подпадает ни под одну из перечисленных категорий. Не существует разногласий и относительно

¹ Гражданский кодекс РФ. Комментарий часть I ст. 128. Издание-2. – Инфра-М.-Москва.-2002 г.

вида объектов гражданских прав, являющихся составляющей «турпродукта» — услуг по перевозке, размещению, питанию и т.д. В связи с этим, если туроператор (турагент) по глобальной (единой) цене реализует услуги третьих лиц, объединенные им в комплексную услугу («турпродукт»), то объект гражданского права от этого не меняется и не трансформируется в имущество (товар, имущественные права и т.д.). Совокупность действий (деятельность), каждое из которых не направлено на появление материального (осязаемого) результата, не может привести к созданию вещи.

В процессе осуществления туристического обслуживания элементы договора купли-продажи действительно имеют место, в частности, при включении в стоимость обслуживания стоимости сувенирной продукции и иных товаров, передаваемых туристу в собственность. Однако передача товаров является не основной, а дополнительной обязанностью туроператора (турагента). Основной же целью договора является удовлетворение потребностей туриста в услугах, связанных с организацией туризма (путешествия и (или) отдыха).

С учетом вышеизложенного можно констатировать, что:

1. Договор на туристическое обслуживание является разновидностью договора возмездного оказания услуг, в соответствии с которым одна сторона (туроператор, турагент) обязуется оказать другой стороне (туристу) туристическую услугу своими средствами либо средствами третьих лиц, а другая сторона (турист) обязуется уплатить установленную денежную сумму.

2. Договор на туристическое обслуживание является консенсуальным, что вытекает из самой природы туристического обслуживания, включающего в себя выполнение разнообразных действий юридического и фактического порядка. Оказанию услуг предшествует согласование между сторонами существенных условий, предусмотренных в ст. 10 Федерального закона “Об основах туристской деятельности в Российской Федерации”.

3. Договор на туристическое обслуживание имеет двусторонний характер. Это означает, что он порождает права и обязанности для каждого из его участников. При этом права и обязанности сторон по договору являются взаимообусловленными: права туроператора соответствуют обязанностям туриста и, наоборот, праву туриста противостоит обязанность туроператора.

4. Договор на туристическое обслуживание является возмездным договором. Каждый из его субъектов имеет имущественный интерес, то есть обладает правом на получение встречного удовлетворения: турист получает согласованное обслуживание, организатор путешествий - определенную договором денежную сумму.

Определив правовую природу договора на туристическое обслуживание, рассмотрим его особенности как договора возмездного оказания услуг.

В соответствии со ст. 780 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязан оказать услуги лично, если иное не предусмотрено договором. В процессе туристического обслуживания туроператор, как

правило, вынужден использовать возможность возложения исполнения обязательства на третье лицо, т.к. туристическая услуга носит комплексный характер. Таким образом, ст. 780 ГК РФ практически не работает для договора на туристическое обслуживание в части установления обязанности оказывать услуги лично, однако обязывает туроператора (турагента) включать в договор указание на то, что туристическая услуга будет оказана третьими лицами.

В соответствии со ст. 782 ГК РФ заказчик вправе отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов. Исполнитель вправе отказаться от исполнения обязательств по договору возмездного оказания услуг лишь при условии полного возмещения заказчику убытков.

Данная статья закрепляет право заказчика и исполнителя на отказ от исполнения договора и условия, при которых он допускается, в случаях, не связанных с нарушением сторонами обязательств по нему, и существенным изменением обстоятельств.

Хотя в статье не говорится о времени, в течение которого стороны могут отказаться от исполнения договора, представляется, что отказ возможен в любое время как до начала оказания услуги, так и в любое время ее оказания до завершения.

В соответствии с п. 1 ст. 782 ГК РФ отказ заказчика (туриста) допускается при условии возмещения исполнителю (туроператору,

турагенту) фактически понесенных им расходов. Таким образом, подлежат возмещению убытки не в полном объеме, а только реальный ущерб в определенной части.

При отказе от исполнения договора до начала оказания услуги турист обязан возместить туроператору (турагенту) его фактические расходы, понесенные в целях исполнения договора до момента отказа. В случае отказа от исполнения договора в процессе оказания услуги турист возмещает туроператору (турагенту) его фактические расходы, которые он понес до этого момента в целях исполнения той части договора, от которой турист отказался. Та же часть услуги, которой турист воспользовался, должна оплачиваться им по правилам ст. 731 ГК РФ.¹

В качестве иллюстрации рассмотрим пример из арбитражной практики. АОЗТ «Континент-Интур» обратилось в Арбитражный суд Свердловской области с иском к ООО «Екатеринбургское БМТ «Спутник» о взыскании 367835 руб., составляющих стоимость авиабилетов, приобретенных истцом во исполнение договора № 1002 от 10.02.1998г., и пени за просрочку платежа на основании п.4.9. указанного договора.

Как следует из материалов дела, между ООО «Екатеринбургское БМТ «Спутник» (заказчик) и АОЗТ «Континент-Интур» (исполнитель) 10.02.1998г. заключен договор о сотрудничестве по предоставлению туристско-экскурсионных услуг. По условиям договора исполнитель

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный) / Под ред. Садикова О.Н. – М.: Юридическая фирма Контракт, Инфра-М, 1998, С.347.

обязался организовать туристско-экскурсионный авиамаршрут Екатеринбург-Анкара-Екатеринбург, отправляемый еженедельно группой 10 человек, а заказчик – оплатить исполнителю стоимость групповой путевки не позднее 7 банковских дней до вылета рейса и представить исполнителю списки туристов не позднее 5 календарных дней до выезда группы. 20.04.1998г., за 11 дней до вылета рейса 02.05.1998г. заказчик сообщил о невылете группы туристов 02.05.1998г. и корректировке числа туристов группы на 09.05.1998г.

Решением от 03.12.1998г. исковые требования удовлетворены частично: с ответчика в пользу истца взысканы пени за просрочку оплаты стоимости путевки, в остальной части иска отказано. Постановлением апелляционной инстанции от 21.04.1999г. решение оставлено без изменения.

Оспаривая судебные акты, в кассационной жалобе истец сослался на неправильное применение ст.ст. 310, 330, 782 ГК РФ и неприменение подлежащей применению ст.632 ГК РФ. По мнению истца, ответчик не отказался от услуги, как это предусмотрено п.1 ст.782 ГК РФ, а ненадлежаще исполнил принятые на себя обязательства по договору, скорректировав число группы туристов с нарушением установленного срока. В качестве обоснования довода заявитель сослался на п.3 ст.450 ГК РФ, п.2 ст.453 ГК РФ, согласно которым в случае одностороннего отказа от исполнения договора такой договор считается расторгнутым, обязательства сторон прекращаются. Фактически обязательства не прекратились у ответчика,

возникла обязанность оплатить услуги истца, исходя из количества туристов в группе, определенном не позднее чем за 22 дня до вылета, уплатить неустойку за каждый день просрочки оплаты по день принятия решения. Расходы истца связаны с оплатой чартерных рейсов по договору фрахтования с АОТ «Уральские авиалинии».

Федеральный Арбитражный суд Уральского округа постановлением от 01.07.1999г. по делу № Ф09-765/99ГК¹ оставил судебные акты первой и апелляционной инстанций без изменения, кассационную жалобу без удовлетворения, указав, что заключенный между сторонами договор правильно квалифицирован судами первой и апелляционной инстанций как договор возмездного оказания услуг. Ст. 782 ГК РФ устанавливает право заказчика отказаться от исполнения договора возмездного оказания услуг при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов. Такое право может быть реализовано во всякое время, что в данном случае соответствует Правилам международных воздушных перевозок пассажиров, багажа и грузов, договору № 21-1/27-97 на международную перевозку пассажиров, заключенному между АОТ «Континент-Интур» и АОТ Авиакомпания «Уральские авиалинии», устанавливающим право отказаться от услуг перевозки воздушным транспортом. При отказе от исполнения договора в порядке ст.782 ГК РФ до начала оказания услуги заказчик обязан возместить исполнителю его фактические расходы, понесенные в целях

¹ Материалы судебной практики Федерального арбитражного суда Уральского округа. - Справочная правовая система «Консультант Плюс»

исполнения договора до момента отказа.

Произведя оценку предоставленных доказательств, суд первой и апелляционной инстанций установил, что на момент корректировки числа туристов, отправляемых в группах 02.05.1998г. и 09.05.1998г. фактических расходов истцом не понесено. При таких обстоятельствах во взыскании убытков (расходов) на основании ст.782 ГК РФ обоснованно отказано.

П.2 ст.782 ГК предусматривает право исполнителя на отказ от исполнения обязательств по договору возмездного оказания услуг при условии полного возмещения заказчику убытков и не содержит исключений из этого правила. Однако применение данного правила к публичным договорам, к числу которых относится и договор на туристическое обслуживание в соответствии со ст. 426 ГК, представляется невозможным. Обязательный характер заключения такого договора исполнителем лишает смысла право на отказ от его исполнения, т.к. исполнитель, отказавшийся от исполнения услуги, по требованию заказчика обязан тут же вновь заключить договор с ним.

Вопрос о применении к публичным договорам правила п.2 ст.782 ГК являлся предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ в связи с рассмотрением жалобы гр-ки Е.З. Мартыновой. В определении от 06.06.2002г. №115-О¹ Конституционный Суд РФ, в частности, указал: «Обязательность заключения публичного договора ... при наличии

¹ Материалы судебной практики Конституционного Суда РФ. - Справочная правовая система «Консультант Плюс»

возможности предоставить соответствующие услуги означает и недопустимость одностороннего отказа исполнителя от исполнения обязательств по договору, если у него имеется возможность исполнить свои обязательства (предоставить лицу соответствующие услуги), поскольку в противном случае требование закона об обязательном заключении договора лишалось бы какого бы то ни было смысла и правового значения.»

Изложенное позволяет прийти к следующим выводам об особенностях договора на туристическое обслуживание:

1. Особенности договора на туристическое обслуживание обусловлены комплексным характером его содержания – обязанностью исполнителя (туроператора, турагента) оказать заказчику (туристу) на возмездной основе различного вида услуги, составляющие в совокупности туристическую услугу (пакет услуг).
2. Услуги, предусмотренные договором на туристическое обслуживание оказываются, как правило, не лично исполнителем (туроператором, турагентом), а третьими лицами, с которыми исполнитель (туроператор) заключает договоры (перевозки, об оказании гостиничных, экскурсионных и др. услуг) с исполнением третьим лицам (туристам).
3. Договор на туристическое обслуживание является публичным договором, в связи с чем к нему неприменимо правило ст. 782 ГК РФ о праве исполнителя (туроператора, турагента) на отказ от исполнения

обязательств по договору.

Следует также отметить, что действующим законодательством не предусмотрена возможность одностороннего отказа от исполнения договора на туристическое обслуживание в связи с наступлением после его заключения обстоятельств, свидетельствующих о возможности возникновения в месте предполагаемого пребывания туристов опасности для их жизни или здоровья. Имеются в виду случаи, когда само чрезвычайное обстоятельство (стихийное бедствие, военные действия и т.п.) еще не наступило, но имеются сведения, полученные из компетентных источников, о том, что такое событие в ближайшем будущем может наступить. В качестве примера можно привести ситуацию, сложившуюся вокруг Ирака, в связи с обострением которой 17.03.2003г. официальный представитель МИД России А.В. Яковенко сделал заявление по вопросу пребывания российских граждан в Ираке № 642-17-03-2003, в котором рекомендовал гражданам Российской Федерации покинуть Ирак, а также воздержаться от поездок в эту страну¹.

Представляется необходимым внесение дополнений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», учитывающих особенности расторжения договора по внешним обстоятельствам (угроза здоровью, жизни), устанавливающих право заказчика (туриста) в случае наличия сведений, полученных из установленных законом источников, о возможности возникновения в месте

¹ Информационный бюллетень МИД РФ от 18.03.2003г.

предполагаемого пребывания туристов опасности для его жизни или здоровья, отказаться от исполнения договора на туристическое обслуживание без оплаты исполнителю (туроператору, турагенту) понесенных им расходов, а также право исполнителя (туроператора, турагента) отказаться при указанных обстоятельствах от исполнения обязательств по договору на туристическое обслуживание при условии возмещения заказчику (туристу) фактически понесенных им расходов.

Предложенное решение вопроса о расходах, понесенных сторонами в период действия договора и до получения соответствующих сведений, основывается на том, что возникновение указанной ситуации как основания для одностороннего отказа от исполнения договора, с одной стороны, не зависит от воли сторон, с другой стороны, может рассматриваться как элемент профессионального риска исполнителя.

2.3. Агентский договор в сфере туристской деятельности

Впервые в отечественной законодательной практике понятие *агентского договора* появилось с введением в действие в 1996г. части второй Гражданского кодекса Российской Федерации.

Отношения агентирования являются примером заимствования российским законодательством институтов англо-американской правовой системы. Праву стран континентальной Европы агентский договор

неизвестен¹. Отношения, регулируемые в англоамериканском праве агентским договором, в континентальном праве охватываются договорами поручения и комиссии. Для различных правовых систем считалось естественным наличие либо агентского договора, либо договоров поручения и комиссии. Так, если заключался агентский договор, подлежащий регулированию по континентальному праву, к нему соответственно применялись нормы, регулирующие отношения поручения или комиссии. Для англо-американского права характерно понимание агентского договора как общего, при котором поручение и комиссия являются по отношению к нему специальными, подчиняющимися институту агентирования.² Сложившаяся после принятия части второй ГК РФ ситуация в российском законодательстве не характерна ни для англо-американской, ни для континентальной правовой системы. В ГК РФ урегулированы в качестве самостоятельных договоров и договор поручения, и договор комиссии, и агентский договор, при этом ни один из них не выступает в качестве общего для других, так как все они юридически равны.

Другим фактором, оказавшим влияние на появление в российском законодательстве агентского договора, является активизация отношений по внешней торговле.³

¹ Organization for Economic Cooperation and Development. Tourism Policies and International Tourism in OECD Member Countries. – Paris: OECD, 1980. – P.32.

² Гужин Г.С., Беликов М.Ю., Клименко Е.В. Менеджмент в иностранном и внутреннем туризме. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 1997. – С.16.

³ Гражданское право. Том 2. /Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. - М., 2001. – С.576.

Таким образом, по существу агентский договор не является принципиально новым, так как он соединяет в себе основные черты хорошо известных договоров *поручения* и *комиссии*. Чтобы прийти к такому заключению, достаточно ознакомиться с понятием этого договора в пункте 1 статьи 1005 и положениями статьи 1011, предусматривающими применение к агентскому договору правил ГК РФ о поручении и комиссии.

По агентскому договору одна сторона (агент, в нашем случае – «турагент») обязуется за вознаграждение совершать по поручению другой стороны (принципала, – в нашем случае туроператор) юридические и иные действия от своего имени, но за счет принципала либо от имени и за счет принципала.

Согласно ст.1005 ГК РФ по сделке, совершенной агентом с третьим лицом (в нашем случае – туристом) *от своего имени* и за счет принципала, приобретает права и становится обязанным агент, хотя бы принципал и был назван в сделке или вступил с третьим лицом в непосредственные отношения по исполнению сделки. По сделке, совершенной агентом с третьим лицом от имени и за счет принципала, права и обязанности возникают непосредственно у принципала. В первом случае договор строится по модели комиссии, во втором – по модели поручения.

По мнению Е.Л. Писаревского, применение договора комиссии и агентского договора по типу комиссии в отношениях между туроператорами и турагентами практически исключено, и связано это с правовой природой

договоров комиссии и возмездного оказания услуг.¹ Аналогичной точки зрения придерживается А.Н. Ошноков.² Предметом договора на туристическое обслуживание является услуга, которая неотделима от источника ее оказания – исполнителя (туроператора и/или его контрагентов – третьих лиц) (ст.779 ГК РФ). Предметом договора комиссии является совершение комиссионером (турагентом) одной или нескольких сделок от своего имени, но за счет комитента (туроператора). Отсюда следует основная обязанность комиссионера – принятие комиссионером на себя прав и обязанностей по договору на туристическое обслуживание и, следовательно, ответственности перед туристом за его нарушение (ч.1 ст.990 ГК РФ).

Исторически содержанием деятельности комиссионера было совершение товарообменных операций. Поэтому механический перенос конструкции договора комиссии на сферу услуг, по мнению Е.Л. Писаревского, не учитывает их (услуг) специфики: товар существует объективно, услуги же - неотделимы от исполнителя и не могут существовать вне его. Турагент в отношениях с туристом «замещает» собой туроператора, что фактически нивелирует его агентский статус, и он превращается в квази-туроператора, однако с ограниченным набором полномочий, а также средств воздействия на непосредственных

¹ Писаревский Е.Л. Научно-практический комментарий. Положение о лицензировании туроператорской деятельности. Положение о лицензировании турагентской деятельности. – М.: ИГ «Юрист», 2002. – С.54.

² Ошноков А.Н. Гражданско-правовые договоры в сфере международного туризма. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - М., 2002. - С.63-64.

производителей (исполнителей) услуг.¹

Данная точка зрения представляется спорной, т.к. в соответствии со ст. 780 ГК РФ исполнитель обязан оказать услуги лично, если иное не предусмотрено договором возмездного оказания услуг, следовательно, нельзя утверждать, что услуги неотделимы от исполнителя. Статья 10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» предусматривает право туриста требовать от туроператора или турагента оказания ему всех услуг, входящих в пакет услуг, независимо от того, кем эти услуги оказываются. Представляется, что данное положение введено с целью защиты интересов туриста, с тем чтобы он мог предъявлять требования об оказании услуг, а также претензии к качеству услуг непосредственно тому лицу, с которым он заключил договор на туристическое обслуживание, и не должен был разыскивать непосредственных исполнителей отдельных услуг. При этом турагент, к примеру, возместивший туристу убытки, вызванные неисполнением либо некачественным исполнением туристической услуги, вправе взыскать уплаченную сумму с туроператора в порядке регресса. Таким образом, действуя в рамках договора комиссии либо агентского договора по модели комиссии, турагент отнюдь не «замещает» собой туроператора в отношениях с туристом, поскольку предоставляет туристу набор услуг, входящих в

¹ Писаревский Е.Л. Научно-практический комментарий. Положение о лицензировании туроператорской деятельности. Положение о лицензировании турагентской деятельности. – М.: ИГ «Юрист», 2002. – С.55.

пакет, а комплектование пакета услуг обеспечивает туроператор в соответствии с требованиями действующего законодательства.

Полномочия агента могут быть определены договором конкретно, путем перечисления поручаемых ему действий, либо в общем виде, с передачей агенту общих полномочий на совершение сделок от имени принципала. В этом случае агент может совершать любые сделки, которые мог бы совершить сам принципал, если их совершение не противоречит существу агентского договора (заключенного в письменной форме), а

принципал в отношениях с третьими лицами не вправе ссылаться на отсутствие у агента надлежащих полномочий, если не докажет, что третье лицо знало или должно было знать об ограничении полномочий агента (п.2 ст.1005 ГК РФ).

Агентский договор может быть заключен на определенный срок или без указания срока его действия, т.е. на неопределенный срок.

Таким образом, агентский договор является консенсуальным и возмездным. Принципал обязан уплатить агенту вознаграждение в размере и в порядке, установленных в агентском договоре (ст.1006 ГК РФ). Если в агентском договоре размер агентского вознаграждения не предусмотрен и он не может быть определен исходя из условий договора, вознаграждение подлежит уплате в размере, определяемом в соответствии с п. 3 ст. 424 ГК РФ. При отсутствии в договоре условий о порядке уплаты агентского вознаграждения принципал обязан уплачивать вознаграждение в течение

недели с момента представления ему агентом отчета за прошедший период, если из существа договора или обычаев делового оборота не вытекает иной порядок уплаты вознаграждения. Это означает, что агентский договор считается заключенным и тогда, когда в нем отсутствуют условия о размере и порядке выплаты вознаграждения¹.

Ст.1007 ГК РФ предусматривает возможность установления в агентском договоре ограничений прав принципала и агента, которые, на наш взгляд, могут представлять интерес для турфирм с точки зрения конкуренции на рынке туристических услуг. В соответствии с данной статьей агентским договором может быть предусмотрено обязательство принципала не заключать аналогичных агентских договоров с другими агентами, действующими на определенной в договоре территории, либо воздерживаться от осуществления на этой территории самостоятельной деятельности, аналогичной деятельности, составляющей предмет агентского договора. Агентским договором также может быть предусмотрено обязательство агента не заключать с другими принципалами аналогичных агентских договоров, которые должны исполняться на территории, полностью или частично совпадающей с территорией, указанной в договоре.

Вместе с тем, закон запрещает устанавливать ограничения для агента, касающиеся третьих лиц. Условия агентского договора, в силу которых агент

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации / Под ред. О.Н. Садикова. – М.:Инфра-М, 1995. – С.194.

вправе продавать товары, выполнять работы или оказывать услуги исключительно определенной категории покупателей (заказчиков) либо исключительно покупателям (заказчикам), имеющим место нахождения или место жительства на определенной в договоре территории, являются ничтожными (п.3 ст.1007 ГК РФ).

В качестве средства обеспечения интересов принципала закон предусматривает обязанность агента представлять принципалу отчеты, независимо от того, предусмотрена ли эта обязанность договором, и устанавливает срок для сообщения агенту возражений по отчету (ст.1008 ГК РФ).

В соответствии со ст.1009 ГК РФ агент вправе заключить субагентский договор с другим лицом, т.е. передать свои полномочия субагенту, оставаясь ответственным за его действия перед принципалом. Однако основным договором заключение субагентского договора может быть запрещено. По общему правилу, субагент заключает с третьими лицами сделки от имени агента. Из этого правила есть одно исключение. Субагент может заключать сделки от имени принципала, когда полномочия ему переданы по правилам ст. 187 ГК РФ о передоверии. При наличии обстоятельств, указанных в п.1 этой статьи, передоверие должно производиться по правилам, предусмотренным ст.976 ГК РФ.

К отношениям, вытекающим из агентского договора, соответственно применяются правила, предусмотренные для договора поручения или

договора комиссии, в зависимости от того, действует агент по условиям этого договора от имени принципала или от своего имени, если эти правила не противоречат положениям главы 52 ГК РФ или существу агентского договора.

Очевидная связь агентского договора с поручением и комиссией требует уделить внимание закономерному вопросу о том, в чем заключалась необходимость введения в российское гражданское право нового, и к тому же по существу заимствованного из другой правовой системы, вида договоров, если соответствующие отношения могли бы регулироваться в рамках традиционных для нашего права институтов.

Хотя договоры поручения и комиссии достаточно универсальны и могут обслуживать самые различные по содержанию отношения, в том числе и в сфере предпринимательской деятельности, они в своем традиционном виде не охватывают всего многообразия отношений, связанных с деятельностью в чужом интересе на основе поручения.¹ Эти договоры ориентированы прежде всего на совершение поверенным (комиссионером) одного или нескольких конкретных либо достаточно определенных действий и недостаточно приспособлены для регулирования долговременных отношений, особенно в области предпринимательской деятельности (например, по поводу сбыта продукции, снабжения, передачи управления коммерческой организацией и т.п.). Во многих случаях стороны нуждаются в

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный) / Под ред. Козырь О.М., Маковского А.Л., Хохлова С.А., - М., 1996г. - С. 78

комплексном урегулировании отношений, сочетающем различные элементы поручения и комиссии. Кроме того, эти классические договоры имеют своим предметом только юридические действия поверенного (комиссионера), причем договор комиссии касается не любых юридических действий, а только сделок.¹ На практике же и особенно в сфере туризма нередко существенным элементом подобных отношений является совершение разного рода фактических действий (таких как проведение маркетинговых исследований, организация рекламных кампаний и т.д.).

В агентском договоре объединяются различные отношения, близкие к поручению и комиссии, даже если они выходят за рамки традиционного понимания этих институтов. Подобно поручению и комиссии, агентский договор предполагает деятельность одной стороны за счет и в интересе другой стороны. И поверенный, и комиссионер, и агент вступают с третьими лицами в юридические отношения, влекущие имущественные последствия для другой стороны договора, давшей соответствующее поручение. Однако, если поверенный действует только от имени другой стороны (доверителя), а комиссионер - только от своего имени, то в агентском договоре возможны оба варианта. Способ участия агента в отношениях с третьими лицами, который является конституирующим признаком для договоров поручения и комиссии (и который лежит в основе разграничения этих договоров), для агентского договора, напротив, значения не имеет. Смысл агентского

¹ Коммерческое право: Учебник / А.Ю. Бушуев, О.А. Городов и др.; Под ред. В.Ф. Попондопуло, В.Ф. Яковлевой. - СПб, Изд-во С.-Петербургского университета, 1998. - С.394.

договора состоит именно в том, что деятельность, осуществляемая агентом по поручению и в интересах принципала, порождает для принципала имущественные последствия. Что же касается характера взаимоотношений агента с третьими лицами, то стороны вправе использовать любую модель - и поручения, и комиссии, и их сочетания¹.

Другое отличие агентского договора от договоров поручения и комиссии в том, что сфера действий агента сформулирована шире, чем сфера действий поверенного или комиссионера. Комиссионер заключает в интересах комитента сделки, поверенный, помимо заключения сделок, выполняет для доверителя и другие юридические действия, а агент совершает не только юридические, но и фактические действия. Таким образом, агентский договор может охватывать гораздо более широкий спектр отношений, чем договоры поручения и комиссии, и является в этом смысле универсальным для регулирования отношений между туроператором и его партнерами².

Наконец, в отличие от поручения и комиссии, отношения по агентскому договору всегда имеют длящийся характер, что особо подчеркивается в определении договора (ст. 1005 ГК РФ). Согласно этому определению агент обязуется именно совершать, а не совершить для принципала какие-либо действия. Договор может быть заключен как на определенный срок, так и без определения срока. Если срок в договоре не определен, то каждая из сторон

¹ Немоляева М.Э., Ходорков Л.Ф. Международный туризм: вчера, сегодня, завтра. – М.: Международные отношения, 1995. – С.31.

² Договорная практика туристической фирмы // Туризм: экономика и учет. – 2000. – № 7. – С. 37.

вправе в любое время отказаться от договора. Если договор предусматривает действия агента на условиях комиссии (то есть от своего имени), то при отказе от договора следует применять срок уведомления, установленный статьями 1003 и 1004 ГК РФ. Такой же срок должен применяться, когда агент в соответствии с договором действует исключительно в качестве коммерческого представителя (согласно ст. 977 ГК РФ). В случае если агентский договор заключен на определенный срок, сторона может требовать расторжения договора только по основаниям, указанным в главе 29 ГК РФ.

Агентский договор в сфере туризма широко применяется для регулирования отношений между туроператором и турагентом. Данный вид договора идеально подходит для указанных контрагентов, т.к. отношения между ними, как правило, носят длящийся характер. Кроме того, данный договор позволяет возложить на агента кроме совершения юридических действий (заключения договоров с туристами), совершение фактических действий – проведение рекламных мероприятий, маркетинговых исследований и т.п.

Глава 3. ПУБЛИЧНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

3.1. Органы публичной организации туристской деятельности

Государственное управление туристской деятельностью в Российской Федерации осуществляется различными способами. При этом государство,

разрешив туристскую деятельность как вид предпринимательской деятельности, устанавливает лишь рамочные ограничения, в пределах которых туристская деятельность может развиваться, исходя из инициативы хозяйствующих субъектов в сфере производства (формирования) и продвижения туристических услуг. Практика последних лет показывает, что такая стратегия управления туризмом себя оправдывает, что видно, например, по тому факту, что в городах российского Черноморья (Сочи, Анапа, Геленджик, Туапсе) открываются все новые и новые туристские объекты (так, в Анапе с 2000 г. стал функционировать акваторий, построенный по европейским стандартам), как и в целом можно констатировать быстрые темпы развития туризма в России¹.

Такой подход уже нашел свое закрепление в нормах российского права. Так, Указом Президента РФ от 22 декабря 1995 г. «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации»² была одобрена *Концепция реорганизации и развития туризма в Российской Федерации*. С учетом этой Концепции была разработана и 26 февраля 1996 г. утверждена постановлением Правительства РФ № 177 *Федеральная целевая программа «Развитие туризма в Российской Федерации»*³. Программа положила начало фактическому государственному регулированию туристской деятельности, определила основные направления развития туристской отрасли в стране со

¹ Бордюга Т. Туристический бизнес требует регулировки // Коммерсант. – 2001. – 28 марта.

² Собрание законодательства РФ. – 1995. - №52. – Ст.5137.

³ Собрание законодательства РФ. – 1996г. - №11. – Ст.1038.

сроками реализации до 2005 г. А в 1996 г. был принят Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Глава II Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» посвящена государственному регулированию туристской деятельности. Несмотря на внешнюю декларативность ее содержания, указанная глава, несомненно, имеет большое значение для развития туризма в стране¹.

Координацию туристской деятельности в соответствии с Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» осуществляет федеральный орган исполнительной власти в сфере туризма. В настоящее время таким органом является Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации. В соответствии с «Положением о Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2000г. № 990г.², на Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации возложена, в частности, координация деятельности федеральных органов исполнительной власти в области внутренней торговли, общественного питания и туризма. Министерство осуществляет руководство деятельностью представительств Министерства в иностранных государствах по вопросам туризма, их кадровое обеспечение и финансирование.

¹ Чеботарева А.Л. Вьездной туризм // Главный бухгалтер. – 2001. – № 3. – С.25-28.

² Собрание законодательства РФ. - 2001г. - №1 (ч.II). - Ст. 125

Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области аккредитации представительств иностранных юридических лиц, осуществляющих деятельность в области туризма, филиалов иностранных юридических лиц.

Одной из основных задач Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации является разработка в пределах своей компетенции основ государственной политики в сфере туризма и осуществление государственного управления, межотраслевой и межрегиональной координации в этой сфере.

В соответствии с возложенными на него задачами Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации выполняет следующие функции в сфере туризма:

- аккредитует представительства иностранных юридических лиц, осуществляющих деятельность в области туризма, филиалы иностранных юридических лиц, а также выдает разрешения на открытие иностранными юридическими лицами представительств на территории Российской Федерации;
- проводит анализ представляемой уполномоченными федеральными органами исполнительной власти статистической информации о развитии внутренней торговли и туризма;

- осуществляет комплексный анализ и прогнозирование развития туризма в Российской Федерации, включая определение приоритетных направлений, готовит совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предложения о формировании инвестиционной политики в этой сфере;
 - разрабатывает и утверждает в установленном порядке нормативы и отраслевые стандарты в сфере туризма, осуществляет контроль за их соблюдением;
 - принимает участие в совершенствовании государственной системы стандартизации и сертификации товаров и услуг, а также в разработке международных и отечественных норм и правил в сфере туризма;
 - представляет по поручению Правительства Российской Федерации интересы Российской Федерации в международных туристических организациях;
- оказывает организационную и методическую помощь органам управления туризмом субъектов Российской Федерации;
- разрабатывает и представляет в установленном порядке на утверждение в Министерство труда и социального развития Российской Федерации проекты тарифно-квалификационных характеристик по профессиям и должностям работников в области туризма, определяет номенклатуру специальностей в этой сфере.

Глава IV Федерального закона «О защите прав потребителей» регламентирует организацию государственной защиты прав потребителей, которая осуществляется федеральным антимонопольным органом, федеральным органом по стандартизации, метрологии и сертификации, федеральным органом санитарно - эпидемиологического надзора, федеральным органом по охране окружающей среды и природных ресурсов и другими федеральными органами исполнительной власти (их территориальными органами), осуществляющими контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг).

В настоящее время это – Министерство Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, Государственный комитет Российской Федерации по стандартизации и метрологии, Государственная санитарно-эпидемиологическая служба Российской Федерации, Государственная служба наблюдения за состоянием окружающей природной среды, Министерство здравоохранения Российской Федерации и др.

Указанные органы осуществляют контроль за соблюдением требований к безопасности товаров (работ, услуг); направляют предписания об устранении нарушений требований к безопасности товаров (работ, услуг), требований о снятии с производства таких товаров (работ, услуг), прекращении выпуска и продажи таких товаров (выполнения работ, оказания услуг), прекращении продажи товаров с истекшими сроками годности и

товаров (работ), на которые должны быть установлены сроки годности, но не установлены, а также требований о приостановлении продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) при отсутствии достоверной и достаточной информации о товарах (работах, услугах), об отзыве их от потребителей и информировании об этом потребителей; предъявляют иски в суды, арбитражные суды к изготовителям (исполнителям, продавцам) в случае нарушения ими требований к безопасности товаров (работ, услуг).

Органы публичной организации туристской деятельности создаются также в субъектах Российской Федерации. В Краснодарском крае таким органом является Комитет по курортам и туризму.

В соответствии «Положением о Комитете по курортам и туризму Краснодарского края», утвержденным постановлением главы администрации Краснодарского края от 14 марта 2001г. № 181 (в редакции от 2 апреля 2002г.)¹, Комитет является исполнительным органом государственной власти Краснодарского края, обеспечивающим проведение государственной политики в сфере курортов и туризма.

Задачами Комитета являются обеспечение реализации федерального и краевого законодательства в сфере курортов и туризма; разработка в пределах своей компетенции предложений развитию курортно - туристской отрасли; координация деятельности в области изучения, разработки, добычи, охраны и защиты природных лечебных ресурсов, использования лечебно -

¹ Кубанские новости. - 2001г. - 18 марта

оздоровительных местностей, курортов, а также в сфере санаторно - курортного лечения и отдыха граждан на территории края; организация разработки и реализации краевых целевых и научно - практических программ по развитию лечебно - оздоровительных местностей и курортов для санаторно - курортного лечения, отдыха и туризма, а также участие в разработке и реализации федеральных целевых программ развития курортов и туризма на территории края; организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере курортов и туризма; разработка и проведение рекламно - информационных мероприятий по продвижению краевых туристических услуг на внутреннем и внешнем рынках, а также организация и проведение конференций, совещаний, семинаров, выставок - ярмарок и других мероприятий по вопросам курортов и туризма; развитие материально - технической базы курортно - туристской отрасли, а также разработка и реализация предложений по формированию инвестиционной политики в этой сфере.

В соответствии с возложенными на него задачами Комитет по курортам и туризму Краснодарского края участвует в разработке предложений по основным направлениям регулирования отношений в области функционирования, развития и охраны природных лечебных ресурсов, лечебно - оздоровительных местностей и курортов на территории края; участвует в разработке проектов нормативных правовых актов, регулирующих вопросы курортной и туристской деятельности, обобщает

практику применения действующего законодательства в сфере курортов и туризма, разрабатывает и вносит предложения по его совершенствованию; участвует в установленном порядке в разработке, согласовании и реализации федеральных программ комплексного развития, охраны и освоения лечебно - оздоровительных местностей, курортов и туризма на территории края; осуществляет ежегодный анализ экономической деятельности санаторно - курортных организаций, учреждений отдыха и туризма, предприятий индустрии развлечений на основе данных государственной статистики, организации санаторно - курортного оздоровления, отдыха и туризма граждан на территории лечебно - оздоровительных местностей и курортов края, информирует об этом органы государственной власти края; проводит смотры - конкурсы на лучшую санаторно - курортную и детскую оздоровительную организацию Краснодарского края; организует в установленном законом порядке межотраслевой контроль за комплексным и рациональным использованием природных лечебных ресурсов, лечебно - оздоровительных местностей и курортов для укрепления здоровья человека; координирует в соответствии с действующим законодательством лицензирование и сертификацию деятельности санаторно - курортных предприятий, организаций отдыха и туризма; согласовывает в установленном порядке изъятие и предоставление земельных участков на территориях лечебно - оздоровительных местностей и курортов края, в том числе для строительства новых и расширения действующих объектов общего и

курортно - туристского назначения, а также индустрии развлечений; организует осуществление программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих работников и специалистов предприятий курортно - туристской отрасли края; по вопросам организации санаторно - курортного оздоровления, отдыха и туризма граждан взаимодействует в установленном порядке с соответствующими структурами других субъектов Российской Федерации, стран Содружества Независимых Государств, других зарубежных стран; участвует в разработке и реализации программ занятости и создания новых рабочих мест для работников и специалистов курортного дела и туризма; осуществляет в установленном законом порядке ведение краевого государственного реестра природных лечебных ресурсов, лечебно - оздоровительных местностей, курортов, а также санаторно - курортных предприятий и учреждений отдыха на территории края и др.

На наш взгляд, самыми важными функциями органов публичной организации туристской деятельности являются функции контроля за качеством туристических услуг, для чего указанные органы наделены полномочиями по организации лицензирования, совершенствования государственной системы стандартизации и сертификации товаров и услуг, а также разработке международных и отечественных норм и правил в сфере туризма.

Так, в соответствии с «Соглашением о делегировании полномочий по лицензированию турагентской деятельности» от 19 февраля 2002г. № СВ-118/44, заключенным между Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации и администрацией Краснодарского края, Комитет по курортам и туризму Краснодарского края наделен полномочиями по организации лицензирования турагентской деятельности на территории Краснодарского края.

В соответствии со ст.44 Федерального закона «О защите прав потребителей» органы местного самоуправления в целях защиты прав потребителей вправе рассматривать жалобы потребителей, консультировать их по вопросам защиты прав потребителей; анализировать договоры, заключаемые продавцами (исполнителями, изготовителями) с потребителями, в целях выявления условий, ущемляющих права потребителей; при выявлении товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, а также опасных для жизни, здоровья, имущества потребителей и окружающей среды незамедлительно извещать об этом федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие контроль за качеством и безопасностью товаров (работ, услуг); в случаях выявления продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг), не сопровождающихся достоверной и достаточной информацией, или с просроченными сроками годности, или без сроков годности, если установление этих сроков обязательно, приостанавливать продажу товаров (выполнение работ, оказание услуг) до

предоставления информации или прекращать продажу товаров (выполнение работ, оказание услуг); обращаться в суды в защиту прав потребителей (неопределенного круга потребителей).

Для обеспечения защиты прав потребителей органы местного самоуправления самостоятельно формируют соответствующие структуры.

Функции указанных органов публичной организации туристской деятельности подробнее будут рассмотрены ниже.

3.2. Методы публичной организации туристской деятельности

В контексте исследуемой проблематики нас интересуют те методы публичной организации туристской деятельности, которые непосредственно связаны с предпринимательской деятельностью. В этом смысле применительно к туристской сфере подробно будут рассмотрены *лицензирование туристской деятельности, стандартизация и сертификация туристических услуг, а также защита прав потребителей - туристов*. В литературе справедливо указывается, что долгое время в этой сфере господствовало «стихийное нормотворчество». Однако в последние годы положение стало выправляться¹.

¹ Волошин Н.И. Туристская деятельность как предмет правового регулирования // Экономика и право. – 1999. – № 11. – С. 56.

1. В соответствии с Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности»¹ «к лицензируемым видам деятельности относятся виды деятельности, осуществление которых может повлечь за собой нанесение ущерба правам, законным интересам, здоровью граждан, обороне и безопасности государства, культурному наследию народов Российской Федерации и регулирование которых не может осуществляться иными методами, кроме как лицензированием» (ст.4). Контроль за соблюдением лицензиатом лицензионных требований и условий, определенных положением о лицензировании конкретного вида деятельности, осуществляется лицензирующими органами в пределах их компетенции. При этом лицензирующие органы имеют право проводить проверки деятельности лицензиата на предмет ее соответствия лицензионным требованиям и условиям; запрашивать у лицензиата необходимые объяснения и документы при проведении проверок; составлять на основании результатов проверок акты (протоколы) с указанием конкретных нарушений; выносить решения, обязывающие лицензиата устранить выявленные нарушения, устанавливать сроки устранения таких нарушений; выносить предупреждение лицензиату.

Лицензирующий орган вправе также приостанавливать действие лицензии в случае выявления неоднократных нарушений или грубого нарушения лицензиатом лицензионных требований и условий (ст.13).

¹ Собрание законодательства РФ. – 2001г. – №33 (ч.I). – Ст.3430

Лицензирующий орган обязан установить срок устранения лицензиатом нарушений, повлекших за собой приостановление действия лицензии. Указанный срок не может превышать шесть месяцев. В случае если в установленный срок лицензиат не устранил указанные нарушения, лицензирующий орган обязан обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии.

В сфере туризма лицензированию подлежат туроператорская и турагентская деятельность.

Несмотря на то, что лицензирование туроператорской и турагентской деятельности было и ранее предусмотрено Федеральным законом «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», их лицензирование до недавнего времени не осуществлялось в связи с отсутствием нормативного правового акта, устанавливающего порядок выдачи, условия действия, порядок приостановления и прекращения действия соответствующих лицензий. Производилось лишь лицензирование «международной туристической деятельности» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 1995г. № 1222¹.

Во исполнение Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» 11 февраля 2002 г. принято постановление Правительства Российской Федерации № 95 «О лицензировании

¹ Собрание законодательства РФ. – 1995г. - №51. – Ст.5069

туроператорской и турагентской деятельности»¹, которым утверждены Положения о лицензировании данных видов деятельности. В соответствии с п.2 указанного Постановления лицензии на осуществление «международной туристической деятельности», полученные в установленном порядке до принятия данного Постановления, действуют в отношении международной туроператорской и турагентской деятельности согласно указанному в них сроку, но не дольше 10.04.2002 г., и подлежат переоформлению в соответствии с данным Постановлением.

Вопрос о признании указанного пункта Постановления недействительным рассматривался Верховным Судом Российской Федерации в связи с жалобой ЗАО «Туристическая компания «Москва-Тур» на Пушкинской площади». Туристическая компания ссылалась на то, что оспариваемый пункт Постановления о досрочном прекращении действия лицензий противоречит ст.ст. 8, 11, 13 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», ст.49 ГК РФ и ст.ст. 34 и 35 Конституции Российской Федерации. Прекратив досрочно действие выданных ранее лицензий на осуществление международной туристической деятельности, Правительство, по мнению заявителя, тем самым существенным образом ограничило его права.

Решением Верховный Суд Российской Федерации от 23.05.2002г. № ГКПИ02-510 жалоба ЗАО «Туристическая компания «Москва-Тур» на

¹ Собрание законодательства РФ. – 2002. – №7. – Ст.695

Пушкинской площади» оставлена без удовлетворения по следующим основаниям.

Федеральным законом "О лицензировании отдельных видов деятельности", принятым 8 августа 2001 г., лицензирование «международной туристической деятельности» не предусмотрено. Ранее имевшее место лицензирование такой деятельности прекращено со дня вступления в силу данного Федерального закона.

Согласно п. 2 ст. 18 данного Федерального закона лицензирование видов деятельности, не указанных в этом Законе, прекращается со дня вступления его в силу, т.е. лицензирование и, соответственно, срок действия лицензий на не предусмотренный Законом вид деятельности прекращены фактически Законом, а не Постановлением Правительства Российской Федерации.

Оспариваемым пунктом Постановления Правительства Российской Федерации, с учетом приведенного выше положения Закона, фактически никакого досрочного прекращения (аннулирования) лицензий на осуществление «международной туристической деятельности» не произведено, а, наоборот, срок их действия продлен до 10 апреля 2002 года с целью предоставления возможности их переоформления на предусмотренный законом вид «туристической деятельности».¹

¹ Материалы судебной практики Верховного Суда РФ. - Справочная правовая система «Консультант Плюс»

Лицензирование туроператорской и турагентской деятельности осуществляется Министерством экономического развития и торговли (далее – лицензирующий орган). Лицензия на осуществление как туроператорской, так и турагентской деятельности выдается сроком на 5 лет.

Для обоих видов деятельности установлены достаточно высокие лицензионные требования и условия.

При осуществлении туроператорской деятельности такими требованиями являются:

а) наличие в штате туроператора - юридического лица не менее 7 работников, осуществляющих туроператорскую деятельность;

б) наличие у туроператора (структурного подразделения, которое осуществляет туроператорскую деятельность) не менее 30 процентов работников (по штатному расписанию), имеющих высшее, среднее специальное или дополнительное образование в области туризма либо стаж работы в туризме не менее 5 лет, а также наличие у руководителя туроператора (руководителя структурного подразделения, осуществляющего туроператорскую деятельность) высшего, среднего специального или дополнительного образования и стажа работы в области туризма не менее 5 лет;

в) наличие сертификата соответствия туристических услуг требованиям безопасности;

г) повышение не реже 1 раза в 3 года квалификации работников

юридического лица, осуществляющих туроператорскую деятельность, а также туроператора - индивидуального предпринимателя;

д) доведение в установленном порядке до каждого туриста исчерпывающей информации об особенностях выезда, въезда и пребывания в иностранном государстве, о специфике поведения во время туристической поездки, в том числе о необходимости уважения местных традиций и обычаев, бережном отношении к культурному наследию и окружающей среде и других правилах пребывания в каждой конкретной стране;

е) оказание туристических услуг только после заключения с клиентом договора, соответствующего требованиям законодательства Российской Федерации;

ж) предоставление клиенту исчерпывающей информации о режиме работы туроператора, месте его нахождения, наличии лицензии, сертификатов на услуги, подлежащие обязательной сертификации, фамилии, имени и отчестве должностных лиц, ответственных за ведение соответствующих направлений туристской деятельности.

Для турагентской деятельности выдвигаются аналогичные лицензионные требования и условия, за исключением условия о минимальном количестве в штате турагента работников, осуществляющих турагентскую деятельность. Квалификационные требования, предъявляемые к работникам турагента также несколько ниже: в штате турагента должно быть не менее 20 процентов работников, имеющих высшее, среднее

специальное или дополнительное образование в области туризма либо стаж работы в туризме не менее 3 лет; руководитель турагентства должен иметь высшее, среднее специальное или дополнительное образование и стаж работы в области туризма не менее 3 лет.

В соответствии с Положениями о лицензировании туроператорской и турагентской деятельности (Положения практически идентичны, что позволяет говорить о них в общем) для получения лицензии соискатель лицензии представляет в лицензирующий орган следующие документы:

а) заявление о выдаче лицензии с указанием:

наименования, организационно - правовой формы и места нахождения

- для юридического лица;

фамилии, имени, отчества, места жительства, данных документа, удостоверяющего личность, - для индивидуального предпринимателя;

лицензируемой деятельности, которую юридическое лицо или индивидуальный предприниматель намерены осуществлять;

б) копии учредительных документов и копия документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, - для юридического лица;

копия свидетельства о государственной регистрации гражданина в качестве индивидуального предпринимателя - для индивидуального предпринимателя;

в) копия свидетельства о постановке соискателя лицензии на учет в

налоговом органе;

г) документ, подтверждающий уплату лицензионного сбора за рассмотрение лицензирующим органом заявления о выдаче лицензии;

д) копии документов, подтверждающих соответствующую лицензионным требованиям и условиям квалификацию соискателя лицензии - индивидуального предпринимателя или работников соискателя лицензии - юридического лица;

е) информация о наличии у соискателя лицензии на праве собственности или на ином законном основании зданий и помещений, используемых им для осуществления туроператорской деятельности, с указанием наименования и иных реквизитов документов, на основании которых соискатель лицензии их использует.

Сопоставив лицензионные требования и условия, установленные в п.4 Положений о лицензировании туроператорской и турагентской деятельности, с требованиями о предоставлении документов для получения лицензии (п.5), можно сделать следующие выводы:

1. Из всех лицензионных требований и условий (п.4) соискатель лицензии для получения лицензии должен подтвердить документально *только* соответствие указанным требованиям и условиям *квалификации* соискателя лицензии – индивидуального предпринимателя или работников соискателя лицензии - юридического лица (пп.д) п.5). Под квалификацией, очевидно, надо понимать требования к образованию, изложенные в пп.б) п.4

(пп.а) п.4), следовательно соответствие лицензионным требованиям численности работников, продолжительности стажа их работы, периодичности повышения квалификации и т.д. документально подтверждать лицензиат не должен.

2. Соискатель лицензии должен предоставить в лицензирующий орган информацию о наличии у него на праве собственности или на ином законном основании зданий и помещений, используемых им для осуществления соответственно туроператорской или турагентской деятельности, с указанием наименования и иных реквизитов документов, на основании которых соискатель лицензии их использует (пп.е) п.5), хотя данное условие не является лицензионным.

3. Соискатель лицензии не должен представлять в лицензирующий орган сертификат соответствия туристических услуг требованиям безопасности, хотя наличие указанного сертификата является лицензионным условием, и, на наш взгляд, одним из самых главных.

Анализ Положений о лицензировании туроператорской и турагентской деятельности показывает, что указанные документы имеют ряд существенных недостатков и противоречий, которые необходимо устранить, поскольку они неизбежно будут служить помехой в организации лицензирования туристской деятельности.

По нашему мнению, Положения должны содержать подробный

перечень документов, которые обязан представить лицензиат. Данный перечень должен указывать на конкретный документ, которым может быть подтверждено соответствие тому или иному лицензионному требованию.

Например, для подтверждения наличия в штате турператора требуемого числа работников, осуществляющих туроператорскую деятельность, по мнению Е.Л.Писаревского, лицензиат должен предоставить выписку из штатного расписания с указанием фамилии, имени, отчества и занимаемой должности сотрудников, а также копии записей в трудовые книжки о выполнении работниками трудовой функции в организации соискателя. Выписка должна быть заверена руководителем организации¹.

Таким образом, в Положения о лицензировании туроператорской и турагентской деятельности следует внести изменения с целью приведения перечня лицензионных требований в соответствие с перечнем документов, представляемых для получения лицензии, а также с целью конкретизации последнего.

2. Как указывалось выше, немаловажное значение в организации туристской деятельности имеет *стандартизация* туристических услуг.

Каждый человек является потребителем, и перед ним всегда стоит проблема определения качества продукции или услуги. Турист в этом смысле не является исключением. Конечно, он всегда может сделать заключение,

¹ Писаревский Е.Л. Научно-практический комментарий. Положение о лицензировании туроператорской деятельности. Положение о лицензировании турагентской деятельности. – М.: ИГ «Юрист», 2002. – С.28.

устраивает его качество туристической услуги или нет, но это заключение всегда будет субъективным. Для того чтобы иметь возможность более объективно подойти к вопросу оценки качества, были разработаны стандарты, направленные на защиту интересов туриста. Законодательным актом в области стандартизации является Федеральный закон «О стандартизации» (в редакции от 10 июля 2002 г.)¹, установивший правовые основы стандартизации в России, обязательные для всех государственных органов управления, предприятий и предпринимателей независимо от форм собственности, и определивший меры государственной защиты интересов потребителей и государства посредством разработки и применения нормативных документов по стандартизации².

Особое место в правовом регулировании стандартизации занимают государственные стандарты Государственной системы стандартизации (ГСС). Заметим, что государственный стандарт как нормативный документ содержит правила (требования), относящиеся к определенным видам деятельности. Первым стандартом для туристской деятельности стал ГОСТ 28681.0-90 «Стандартизация в сфере туристско-экскурсионного обслуживания. Основные положения», введенный в действие 1 апреля 1991 г. Здесь указывается, что цель стандартизации в сфере туризма – нормативно-техническое обеспечение повышения уровня качества и эффективности

¹ Ведомости СНД и ВС РФ. - 1993. - N 25. - Ст. 917.

² Федеральный закон «О стандартизации» утрачивает силу с 1.07.2003г. в связи с вступлением в силу Федерального закона «О техническом регулировании» от 27.12.2002г. № 184-ФЗ.

туристического и экскурсионного обслуживания и защита интересов потребителей услуг.

В числе основных задач стандартизации туристской деятельности названы: установление показателей качества туристического обслуживания и требований к такому качеству, к процессам оказания туристических услуг, а также требований, обеспечивающих безопасность услуг, охрану здоровья населения и окружающей среды, точность и своевременность исполнения, эргономичность и эстетичность услуг и условий обслуживания; установление требований к сертификации туристических услуг, а также установление основных понятий в области стандартизации и управления качеством в сфере туристско-экскурсионного обслуживания населения. Объектами стандартизации определены туристические услуги и процессы туристско-экскурсионного обслуживания. Стандартизации подлежат все объекты туристской индустрии – гостиницы и иные средства размещения, средства транспорта, объекты общественного питания, средства развлечения, объекты познавательного, делового, оздоровительного, спортивного и иного назначения, а также деятельность всех туристских организаций¹.

В сфере туризма действует ряд государственных стандартов, утвержденных Государственным комитетом Российской Федерации по стандартизации и метрологии, выделенных в отдельную группу, именуемую *«Туристско-экскурсионное обслуживание»*. Именно эти государственные

¹ Менеджмент туризма. Туризм и отраслевые системы. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 188.

стандарты лежат в основе сертификации туристических услуг (этот способ государственного регулирования туристской деятельности будет рассмотрен ниже).

В отличие от Федеральных законов «О защите прав потребителей» и «О сертификации продукции и услуг», Федеральный закон «О стандартизации» содержит практически исключительно нормы административного и государственного права. Это обусловлено сущностью стандартизации как деятельности государства в лице уполномоченных органов по установлению обязательных требований и контролю их соблюдения. Нормы гражданского права могут применяться к отношениям в области стандартизации лишь в тех случаях, когда из этих отношений вытекают другие, основанные не на отношениях власти и подчинения, а на равенстве сторон (например, при реализации стандартов или другой информации по стандартизации).

В настоящее время в Российской Федерации действует концепция стандартизации, заключающаяся в том, что государственными стандартами устанавливаются два вида требований к качеству продукции: *обязательные* для всеобщего применения в силу закона (в основном перечисленные в п.2 ст.7 рассматриваемого закона) и *рекомендуемые*, содержащие большинство потребительских характеристик продукции. При этом выбор необязательных

требований является прерогативой изготовителя продукции¹. Эти требования определяются в его технической документации, прежде всего в технических условиях. Эта концепция четко не сформулирована в законодательстве Российской Федерации, но, несомненно, вытекает из Федерального закона «О защите прав потребителей» (п.5 ст.4) и рассматриваемого Закона. Элементы этой концепции обнаруживаются также в Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Органами, осуществляющими государственный контроль и надзор за соблюдением обязательных требований государственных стандартов, являются Госстандарт России, иные специально уполномоченные государственные органы управления в пределах их компетенции. Осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов проводится должностными лицами государственных органов управления в пределах их компетенции. Непосредственное осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением обязательных требований государственных стандартов от имени Госстандарта России проводится его должностными лицами – государственными инспекторами, которые контролируют также качество туристических услуг, хотя в практике туристской деятельности это делается весьма выборочно и нерегулярно.

Государственный инспектор имеет право: свободного доступа в

¹ Чеботарь Ю.М. Туристический бизнес. – М.: Мир деловой книги, 1997. – С. 35.

служебные и производственные помещения (в нашем случае туроператора и турагента); получать от туроператора и турагента документы и сведения, необходимые для проведения государственного контроля и надзора; использовать технические средства и специалистов туроператора и турагента при проведении государственного контроля и надзора; проводить в соответствии с действующими нормативными документами по стандартизации отбор проб и образцов продукции и услуг для контроля их соответствия обязательным требованиям государственных стандартов с отнесением стоимости израсходованных образцов и затрат на проведение испытаний (анализов, измерений) на издержки производства проверяемых туроператора и турагента; выдавать предписания об устранении выявленных нарушений обязательных требований государственных стандартов на стадиях разработки, подготовки продукции к производству, ее изготовления, реализации (поставки, продажи), использования (эксплуатации), хранения, транспортировки и утилизации, а также при выполнении работ и оказании услуг; выдавать предписания о запрете или приостановке реализации (поставки, продажи), использования (эксплуатации) проверенной продукции, а также выполнения работ и оказания услуг в случаях несоответствия продукции, работ и услуг обязательным требованиям государственных стандартов; запрещать реализацию продукции, выполнение работ и оказание услуг в случае уклонения туроператора и турагента от предъявления продукции, работ и услуг для проверки.

Главный государственный инспектор Российской Федерации по надзору за государственными стандартами, главные государственные инспекторы республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов по надзору за государственными стандартами имеют право выдавать туроператору и турагенту предписания, а также имеют право: принимать постановления о применении к туроператору и турагенту штрафов за нарушения обязательных требований государственных стандартов; запрещать реализацию импортной продукции и оказание импортных услуг, не соответствующих обязательным требованиям государственных стандартов и не прошедших государственную регистрацию в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 14.4. Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001г, вступившего в силу с 1 июля 2002г¹, предусматривает ответственность за продажу товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг, не соответствующих требованиям стандартов, в виде штрафа, налагаемого на граждан – в размере от десяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц - от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда; на юридических лиц - от двухсот до трехсот минимальных размеров оплаты труда.

В Законе «О защите прав потребителей» заложен принцип общей

¹ Собрание законодательства РФ. - 2002. - N 1 (ч. 1). - Ст. 1

ответственности за нарушение любых предписаний, а также иной, более жесткий подход к определению размера налагаемого штрафа и порядку его взыскания.

Таким образом, юридические и физические лица, а также органы государственного управления, виновные в нарушении положений рассматриваемого закона, несут в соответствии с действующим законодательством гражданско-правовую, административную либо уголовную ответственность.¹

3. В целях обеспечения качества оказываемых в сфере туризма услуг применяется такой метод публичной организации туристской деятельности, как *сертификация* соответствующих услуг.

Законодательные основы сертификации на федеральном уровне установлены Федеральным законом от 10 июня 1993 г. «О сертификации продукции и услуг» (в ред. 31 июля 1998 г.)². В статье 1 Закона указывается, что сертификация продукции, услуг и иных объектов – это процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция соответствует установленным требованиям.

Сертификация может иметь обязательный и добровольный характер.

¹ Туризм, транспорт (комментарий адвокатской практики по делам о защите прав потребителей). – М.: Спрос, 1997. – С. 72.

² Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 1. – Ст. 1143. Федеральный закон «О стандартизации» утрачивает силу с 1.07.2003г. в связи с вступлением в силу Федерального закона «О техническом регулировании» от 27.12.2002г. № 184-ФЗ.

Перечень работ и услуг, подлежащих обязательной сертификации, утвержден постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. (в редакции Постановления Правительства РФ от 29 апреля 2002 г.)¹. В нем до недавнего времени были указаны следующие услуги, относящиеся к сфере туризма: туристические и экскурсионные услуги (туристский отдых и путешествия по туристским маршрутам; туристские походы выходного дня; услуги по предоставлению мест проживания; экскурсии), услуги по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, услуги питания. Последняя редакция указанного Постановления не предусматривает обязательной сертификации туристических и экскурсионных услуг, услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом. Услуги общественного питания подлежат обязательной сертификации. Между тем, обязательность сертификации туристических услуг предусмотрена ст.5 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также Положениями о лицензировании туроператорской и турагентской деятельности (наличие сертификата соответствия туристических услуг требованиям безопасности является лицензионным условием).

Помимо указанных актов отношения в области сертификации регулируются также иными федеральными нормативными правовыми актами, детализирующими деятельность по подтверждению соответствия продукции, услуг и иных объектов установленным требованиям. К таким

¹ Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 22. – Ст. 2317.

актам относятся прежде всего *Правила по проведению сертификации в Российской Федерации*, утвержденные постановлением Госстандарта России от 16 февраля 1994г.¹, а также *Правила сертификации работ и услуг в Российской Федерации*, утвержденные постановлением Госстандарта России от 5 августа 1997г.²

Для обеспечения признания сертификатов и знаков соответствия за рубежом Правила и рекомендации по сертификации построены в соответствии с действующими международными нормами и правилами, изложенными в руководствах Международной организации по стандартизации (ИСО) и Международной электротехнической комиссии (МЭК), международных стандартах ИСО серий 9000 и 10000, 14000, европейских стандартах серий 45000 и 29000, документах других международных и региональных организаций, осуществляющих работы по сертификации. Признание аккредитации зарубежных органов по сертификации и испытательных лабораторий, а также сертификатов и знаков соответствия в России (соответственно российских за рубежом) осуществляется на основе многосторонних и двусторонних соглашений, участником которых является Российская Федерация.

Согласно Правилам от 5 августа 1997 г. при сертификации работ и услуг применяют: законодательные акты Российской Федерации; правила выполнения отдельных видов работ и оказания отдельных видов услуг,

¹ Российские вести. – 1994. – 30 марта.

² Российские вести. – 1997. – 8 августа.

утвержденные постановлениями Правительства Российской Федерации; государственные стандарты, санитарные правила и нормы, строительные нормы и правила и другие документы, которые в соответствии с законами Российской Федерации устанавливают обязательные требования к работам и услугам. При этом следует применять официальные издания нормативных документов, утвержденных в установленном порядке.

Для сокращения объема оценок, проверок, контроля Правила допускают возможность использования документов, подтверждающих соответствие установленным требованиям и полученных вне работ по сертификации. Такими документами могут быть: результаты социологических обследований и экспертных оценок; договоры исполнителей работ и услуг с потребителями; акты проверок, заключения, сертификаты федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль и надзор за качеством и безопасностью работ и услуг (их территориальных органов), и общественных объединений потребителей (их ассоциаций и союзов); техническая и другая документация исполнителя работ и услуг.

Процедуру сертификации туристических услуг осуществляют органы по сертификации, аккредитованные в установленном порядке и зарегистрированные в Госстандарте России. При обязательной сертификации туристических услуг нормативными документами могут быть межгосударственные стандарты, государственные стандарты России, а также

другие документы (Правила, СНиПы, СанПины, инструкции), утвержденные органами государственного управления. При добровольной сертификации туристических услуг заявитель сам определяет документы, на соответствие требованиям которых проводится сертификация на условиях договора между заявителем и органом по сертификации в Системе¹.

При проведении сертификации порядок ее включает в себя: подачу заявки на сертификацию; принятие решения по заявке, в том числе выбор схемы; разработку методики проведения проверки; выдачу сертификата соответствия и лицензии на применение знака соответствия, заключение договора на проведение инспекционного контроля; осуществление инспекционного контроля за соответствием сертифицированной услуги требованиям нормативных документов.

Собственно сертификация работ и услуг проводится по схемам сертификации. Таких схем семь, каждая из которых предусматривает оценку выполнения работ, оказания услуг, проверку (испытания) результатов работ и услуг и инспекционный контроль сертифицированных работ и услуг. Большинство схем сертификации применимо в сфере туризма².

Для подтверждения соответствия работ и услуг прилагаемым документам проводят обследование организации (предприятия). Особенности применения схем сертификации на основе декларации о

¹ Менеджмент туризма. Туризм и отраслевые системы. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 190.

² Парций Я.Е. Об изменениях в Законе РФ «О сертификации продукции и услуг» // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – №12. – С. 11-12.

соответствии указывают в правилах сертификации однородных видов работ и услуг. Схемы сертификации с использованием декларации о соответствии при добровольной сертификации не применяют. Во всех схемах сертификации, если это не противоречит правилам сертификации однородных работ и услуг, могут быть использованы документы, подтверждающие соответствие установленным требованиям и полученным вне работ по сертификации, например: результаты социологических обследований и экспертных оценок; протоколы испытаний; договоры исполнителя работ и услуг с потребителем; акты проверок, заключения, сертификаты федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль и надзор за качеством и безопасностью работ и услуг (их территориальных органов) и общественных объединений потребителей (их ассоциаций и союзов); техническая и др. документация исполнителя работ и услуг. Эти документы могут служить основанием для сокращения объема оценок, проверок, испытаний, контроля.

В Правилах приведен Перечень сертифицируемых услуг, определены показатели услуг, которые необходимо подтвердить при сертификации, а также для каждой услуги указаны нормативные документы, на соответствие требованиям которых проводится сертификация, и нормативные документы на методы испытаний (проверок, оценок).

При положительных результатах сертификационных проверок орган по сертификации оформляет сертификат и лицензию на применение знака

соответствия и выдает их заявителю. Срок действия сертификата устанавливает орган по сертификации с учетом результатов оценки услуги, но не более чем на три года. При отрицательных результатах проверок орган по сертификации выдает заявителю заключение с указанием причин отказа в выдаче сертификата. Органы, выдавшие сертификаты, в течение всего срока действия сертификата, не реже одного раза в год осуществляют инспекционный контроль за соблюдением требований, предъявляемых к сертифицированной услуге. Такой контроль проводится в форме периодических проверок по договорам между органами по сертификации и обладателями сертификата и в форме внеплановых проверок в случаях поступления претензий к сертифицированной услуге от потребителей или от органов, осуществляющих государственный или общественный контроль за исполнением услуг. Если по результатам инспекционного контроля обнаружено несоответствие услуги установленным требованиям, то орган по сертификации может приостановить или аннулировать действие сертификата и применение знака соответствия. Информация об этом доводится органом, выдавшим сертификат, до сведения исполнителя, всех участников Системы, а также органов, выдающих лицензии на туристические услуги в письменной форме в 15-дневный срок. Повторная выдача сертификата соответствия на оказываемые услуги осуществляется в общем порядке.

Деятельности туристической организации по оказанию туристических услуг предшествует проектирование, т.е. описание туристических услуг,

согласованных с заказчиком и учитывающих возможности исполнителя услуг. Порядок разработки документации при проектировании туристических услуг устанавливает Госстандарт России 50681-94 *«Туристско-экскурсионное обслуживание. Проектирование туристских услуг»*. Дата введения - 1 января 1995 г. Проектные материалы на туристические услуги, а также гостиницы, турбазы, кемпинги, маршруты, канатные дороги, горнолыжные подъемники, другие организации и объекты туристического обслуживания должны пройти государственную экологическую экспертизу в соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды»¹.

Требования к качеству туристических услуг, оказываемых туристскими организациями, установлены Госстандартом России 50690-2000 *«Туристские услуги. Общие требования»*. Здесь требования к туристическим услугам (экскурсиям, походам, путешествиям) подразделяются на обязательные и рекомендуемые. Обязательными для всех видов туристических услуг являются такие требования, как безопасность жизни и здоровья, сохранность имущества туристов и экскурсантов, охрана окружающей среды. К рекомендуемым требованиям к туристическим услугам и условиям обслуживания относятся требования, предусматривающие дополнительные удобства для потребителей, привлекательность и престижность услуг (соответствие назначению, точность и своевременность исполнения,

¹ Собрание законодательства РФ. – 2002. - N 2. - Ст. 133.

комплексность, этичность обслуживания персонала, комфортность, эстетичность, эргономичность).

Госстандартом России 50644-94 «*Туристско-экскурсионное обслуживание. Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов*», введенным в действие 1 июля 1994 г. и предназначенным для целей обязательной сертификации туристических услуг, регулируется детальная регламентация применения требований по обеспечению безопасности туристов. В частности, при предоставлении туристических услуг должен быть обеспечен приемлемый уровень риска для жизни и здоровья туристов как в обычных условиях, так и в чрезвычайных ситуациях¹. К вредным факторам риска в туризме относятся: травмоопасность, воздействие окружающей среды, пожароопасность, биологические воздействия, психофизиологические нагрузки, опасность излучений, химические воздействия, повышенная запыленность и загазованность, прочие факторы, а также специфические факторы риска.

Вопрос определения качества гостиниц и их сертификации регулируется введенным в действие с 1 июля 1994 г. Госстандартом России 50645-94 «*Туристско-экскурсионное обслуживание. Классификация гостиниц*». Стандарт устанавливает классификацию гостиниц (мотелей) различных организационно-правовых форм вместимостью не менее 10

¹ Парций Я.Е. Об изменениях в Законе РФ «О сертификации продукции и услуг» // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. –12. – С. 11-12.

номеров.

При возникновении спорных вопросов в деятельности участников сертификации заинтересованная сторона может подать апелляцию в центральный орган системы сертификации, Госстандарт России, другие федеральные органы исполнительной власти, проводящие работы по сертификации. Указанные органы рассматривают вопросы, связанные с деятельностью органов по сертификации, испытательных лабораторий, экспертов и заявителей по вопросам сертификации, аккредитации, применения знаков соответствия, выдачи и отмены действия сертификатов и аттестатов аккредитации.

Систему сертификации однородной продукции (услуг), как правило, возглавляет центральный орган. В системах сертификации, входящих в качестве подсистем в систему сертификации, используются общие формы сертификатов и знаки соответствия¹. Система сертификации регистрируется Госстандартом России в соответствии с *Правилами проведения государственной регистрации систем сертификации и знаков соответствия*, действующих в Российской Федерации, утвержденными Постановлением Госстандарта России от 22 апреля 1999 г. и зарегистрированными Министерством юстиции Российской Федерации 1 июля 1999 г.²

¹ Терещенко А. Сертификация в туризме: защита потребителя или подбор турфирм? // Туристический бизнес. – 1998. – № 3. – С. 10.

² Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 1999. – № 26.

При проведении работ по сертификации туристических услуг и услуг средств временного проживания туристов проводится идентификация этих услуг по Общероссийскому классификатору услуг населению ОК 002-93, утвержденному Постановлением Госстандарта Российской Федерации от 28 июня 1993 г. (в ред. 5 марта 1999 г.)¹. Общероссийский классификатор услуг населению (ОКУН) является составной частью Единой системы классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации (ЕСКК ТЭИ). Объектами классификации являются услуги населению, оказываемые предприятиями и организациями различных организационно-правовых форм собственности и гражданами-индивидуалами, использующими различные формы и методы обслуживания.

Ранее мы неоднократно отмечали, что туристская деятельность представляет собой отдельный вид предпринимательской деятельности. Вместе с тем еще далеко не во всех нормативно-правовых актах это явление находит свое закрепление. Тем не менее тенденция о признании этого факта налицо. Свидетельством тому может быть приказ Госстандарта Российской Федерации от 3 июля 2000 г. N 251 *"О принятии и введении в действие Рекомендаций по информационному обеспечению сертифицированных туристских услуг и услуг средств размещения"*², в соответствии с которым в целях реализации положений Закона Российской Федерации "О защите прав

¹ Российские вести. – 1999. – 21 апреля.

² Приказ Госстандарта РФ от 3 июля 2000 г. N 251 "О принятии и введении в действие Рекомендаций по информационному обеспечению сертифицированных туристских услуг и услуг средств размещения" // Электронная справочная правовая система «Гарант-мастер». – Выпуск за февраль 2002 г.

потребителей", Федерального закона "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" в части обеспечения безопасности туристов и повышения качества предоставляемых услуг, повышения требований к качеству работы органов по сертификации туристических услуг и услуг средств размещения предполагается провести в течение 2000 - 2002 гг. в рамках Системы сертификации туристических услуг и услуг гостиниц эксперимент по созданию, ведению и обновлению сводной базы данных сертифицированных туристических услуг и услуг средств размещения и результатов контроля за сертифицированными услугами.

В приложении к данному приказу имеются *Рекомендации по информационному обеспечению сертифицированных туристских услуг и услуг средств размещения*¹ введенные в действие с 1 августа 2000 г. Здесь указывается, в частности, что держатель сертификата на договорной основе обращается в Главный вычислительный центр Интуриста, выполняющий функцию учета и ведения сводной базы данных сертифицированных туристических услуг и самих исполнителей услуг, а в последующем сертификация осуществляется по представлении заявителем справки из сводной базы данных туристических услуг.. В сводную базу данных сертифицированных туристических услуг заносится информация, не носящая конфиденциальный характер и не затрагивающая коммерческую тайну.

¹ Рекомендации по информационному обеспечению сертифицированных туристских услуг и услуг средств размещения // Электронная справочная правовая система «Гарант-мастер». – Выпуск за февраль 2002 г.

Источниками информации являются материалы Государственного реестра Госстандарта России, аккредитованных органов по сертификации туристических услуг, относящиеся к проведению самой процедуры сертификации туристических услуг, а также материалы государственного надзора за соблюдением правил обязательной сертификации. Органы по сертификации туристических услуг (следует обратить внимание, что не могут быть аккредитованы в этой сфере коммерческие организации¹) направляют информацию о деятельности по сертификации в Госстандарт России и ГВЦ Интуриста. ГВЦ Интуриста регулярно информирует общественность через средства массовой информации об исполнителях сертифицированных услуг и результатах контроля за сертифицированными услугами. Добавим еще, что, поскольку сертификация предусматривает совершение определенных регламентированных действий, то договор о ее проведении должен рассматриваться как договор об оказании возмездных услуг².

Дальнейшее развитие указанных методов государственного регулирования туристской деятельности, как нам представляется, должно быть направлено на более четкое регулирование лицензионной работы, причем в этой сфере требуется определенное ужесточение требований³, а также на детализацию

¹ Сенин В.С. Введение в туризм. – М.: 1997. – С. 55.

² Парций Я.Е. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Хозяйство и право. – 1998. – № 8. – С. 27.

³ Клименко Е.В. Туризм как фактор ускорения социально-экономического развития Северного Кавказа. – Автореф. дис. канд. экон. наук. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 2001. – С.21.

госстандартов, определяющих качество тех или иных туристических услуг. Кроме того, как явствует из Государственной концепции курортного дела в Российской Федерации¹, значительное внимание будет уделено социальному туризму, предполагающему наличие государственных путевок, развитию тендеров государственного заказа на санаторно-оздоровительные услуги. Это повлечет за собой усложнение общественных отношений в сфере туризма, которые необходимо соответствующим образом регулировать правовыми средствами.

4. Одним из приоритетных способов государственного регулирования туристской деятельности Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» называет «защиту прав и интересов туристов, обеспечение их безопасности» (ст.4).

При реализации туристических услуг, которые предлагает туристская фирма, турист выступает в качестве потребителя, на которого в полной мере распространяются положения Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей». В литературе справедливо отмечается, что процесс демократизации в России, бурное развитие выездного туризма поставили много проблем перед туристами как потребителями, в том числе это касается защиты их прав².

¹ Перспективы курортного дела в России // Курорты. Сервис. Туризм. – 2001. – № 1. – С. 6.

² Квартальнов В.А. Туризм. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 296.

Необходимость принятия Федерального закона «О защите прав потребителей» вызывалась тем, что все действовавшее ранее законодательство основывалось на приоритете интересов изготовителя и продавца, а немногочисленные законодательные нормы, которые имелись в области охраны интересов потребителя были заблокированы ведомственными нормативными актами и практически не действовали. Закон повышает ответственность туроператоров и турагентов за качество своей работы, устанавливает ряд новых обязанностей туроператоров и турагентов при формировании и продвижении туристических услуг.

Следует заметить, что защита прав туристов осуществляется, помимо данного закона, и другими нормативно-правовыми актами, о которых ниже также будет сказано. Так, законом «О защите прав потребителей» (ст. 9) установлено, что когда одной из сторон в обязательстве является гражданин-потребитель, то он пользуется правами стороны в обязательстве в соответствии с ГК РФ, а также правами, предоставленными потребителю Законом Российской Федерации "О защите прав потребителей" и изданными в соответствии с ним иными правовыми актами.

Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» в основном содержит нормы гражданского права, регулирующие имущественные отношения между гражданами и лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность. Вместе с тем в нем имеются также нормы других отраслей права (государственного, административного и др.),

устанавливающие полномочия некоторых федеральных органов исполнительной власти, общественных организаций и т.д. При применении этих норм закона следует руководствоваться основополагающими законами соответствующих отраслей права. Вместе с тем сохранен приоритетный характер закона «О защите прав потребителей» по отношению к другим федеральным законам, регулирующим отношения в области защиты прав потребителей: другие законы должны приниматься в соответствии с ним и не могут ему противоречить.

В случае коллизии должны применяться нормы рассматриваемого закона. При этом под иными правовыми актами Российской Федерации, согласно ГК РФ, понимаются Указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 29 сентября 1994 г. «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» (в ред. от 10.10.2001г)¹ разъяснил, что принятые Правительством Российской Федерации до введения в действие ГК РФ и Федерального закона «О защите прав потребителей» (в редакции 1999 г.) правила об отдельных видах договоров (в частности, Правила предоставления коммунальных услуг от 26 сентября 1994 г. (в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 24 февраля 1995 г.,

¹ Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 29 сентября 1994 г. «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» // Гарант-мастер. Электронная справочная правовая система. – Выпуск за январь 2002 г.

от 10 февраля 1997 г., от 13 октября 1997), Правила оказания услуг общественного питания, утвержденные постановлением Правительства РФ от 15 августа 1997 г.) могут применяться в части, не противоречащей ГК РФ и Федеральному закону «О защите прав потребителей».

Пленум разъяснил (п. 2 в редакции постановления от 17 января 1997 г. N 2), что Федеральный закон «О защите прав потребителей» и иные федеральные законы и правовые акты Российской Федерации применяются к отношениям в области защиты прав потребителей, если: 1) это предусмотрено ГК РФ (например, п.3 ст. 492, п. 3 ст. 730 ГК РФ); 2) ГК РФ не содержит такого указания, однако названные выше федеральные законы и правовые акты конкретизируют и детализируют нормы ГК РФ, регулирующие данные правоотношения (например, ст. 8-10 Федерального закона "О защите прав потребителей") либо когда ГК РФ не регулирует указанные отношения (например, ст. 17); 3) указанные законы и другие правовые акты предусматривают иные правила, чем ГК РФ, когда ГК РФ допускает возможность их установления иными законами и правовыми актами (например, п. 1 ст. 394 ГК РФ, п.2 ст.13 Федерального закона «О защите прав потребителей»).

Далее, в тех случаях, когда отдельные виды гражданско-правовых отношений с участием потребителей, помимо норм ГК РФ регулируются и специальными законами Российской Федерации, то к отношениям, вытекающим из таких договоров, Федеральный закон «О защите прав

потребителей» может применяться в части, не противоречащей ГК РФ и специальному закону.

В этом смысле нас, естественно, интересует Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Здесь также имеются нормы, регулирующие защиту туриста как потребителя туристических услуг. Так, в с. 6 этого закона указывается, что при подготовке к путешествию, во время его совершения, включая транзит, турист имеет право на: необходимую и достоверную информацию о правилах въезда в страну (место) временного пребывания и пребывания там, об обычаях местного населения, о религиозных обрядах, святынях, памятниках природы, истории, культуры и других объектах показа, находящихся под особой охраной, состоянии окружающей природной среды; свободу передвижения, свободный доступ к туристским ресурсам с учетом принятых в стране (месте) временного пребывания ограничительных мер; обеспечение личной безопасности, своих потребительских прав и сохранности своего имущества, беспрепятственное получение неотложной медицинской помощи; возмещение убытков и компенсацию морального вреда в случае невыполнения условий договора туроператором или турагентом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; содействие органов власти (органов местного самоуправления) страны (места) временного пребывания в получении правовой и иных видов неотложной помощи; беспрепятственный доступ к средствам связи.

Как видно, этот специальный закон детализирует соответствующие положения Федерального закона «О защите прав потребителей». Глава 7 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» регулирует вопросы безопасности туризма (в том числе страхования при осуществлении туристской деятельности), что, на наш взгляд, также имеет прямое отношение в проблеме защиты прав потребителей-туристов (в силу важности безопасности туриста как одного из критериев качества туристических услуг этот вопрос ниже будет рассмотрен более подробно).

В качестве примера, свидетельствующего о важности информирования туриста о правилах въезда в страну пребывания, надлежащего оформления договора на туристическое обслуживание, туристской путевки и ваучера, можно привести обстоятельства дела, рассмотренного районным судом г.Ростов-на-Дону по иску Ростовского союза защиты прав потребителей в интересах В.Болтенко к ЗАО «Европа».¹ В.Болтенко заключил с ЗАО «Европа» договор на туристическое обслуживание – организацию поездки в Израиль. На руки он получил только указанный договор, остальные документы ему были вручены работником турфирмы непосредственно перед отправлением поезда в Москву, откуда турист должен был вылететь в Израиль. Среди документов не оказалось путевки, имелась только светокопия туристского ваучера израильской фирмы «Метрополитен туризм»

¹ Обозрение: судебные новости. - 2000. - N 6. - С.8-9.

без перевода на русский язык, в разделе «Сервис» которого имелись исправления. Документ не был заверен печатью, не имелось и подписи руководителя. В аэропорту Тель-Авива представитель израильской фирмы туриста не встретил. При прохождении контроля туриста задержали представители пограничной службы Израиля и передали сотрудникам Министерства внутренних дел. Последние связались с фирмой «Метрополитен Туризм», сообщив, что их клиент не имеет необходимых для въезда в страну документов – надлежащим образом оформленной туристской путевки, в связи с чем они пропустят его только в случае если фирма гарантирует возвращение туриста в Россию через восемь дней. Сотрудники «Метрополитен Туризм» заявили, что туриста не знают и не могут за него поручиться.

В.Болтенко был помещен в камеру предварительного заключения, где вместе с ним содержались еще двадцать лиц разных национальностей и социального положения. Через сутки власти Израиля отправили туриста в Москву. ЗАО «Европа» отказалось в добровольном порядке возместить туристу стоимость услуг, а также компенсировать моральные страдания. Указанные суммы были взысканы по решению суда, который отметил, что договор, заключенный между В.Болтенко и ЗАО «Европа», не отвечает требованиям ст. 10 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», так как в нем отсутствуют данные о лицензии на осуществление туристской деятельности, информация о

туроператоре принимающей стороны, о порядке встречи, проводов и сопровождения туриста, а также о порядке и сроках предъявления туристом претензий. Ростовский областной суд оставил решение суда первой инстанции без изменения.

Ранее мы достаточно много внимания уделили договорным отношениям при осуществлении туристской деятельности. В этой связи необходимо отметить, что согласно п.1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 сентября 1994 г. «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» (в ред. от 10.10.2001г.)¹ законодательство о защите прав потребителей распространяется на отношения, могущие возникнуть из договоров: розничной купли-продажи; аренды, включая прокат; найма жилого помещения, перевозки граждан, их багажа и грузов; комиссии; хранения; из договоров на оказание финансовых услуг, направленных на удовлетворение личных, семейных, домашних и иных нужд потребителя-гражданина, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности и других договоров, направленных на удовлетворение личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

¹ Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 29 сентября 1994 г. «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» // Гарант-мастер. Электронная справочная правовая система. – Выпуск за январь 2002 г.

Согласно ст. 2 ГК РФ правила, установленные гражданским законодательством, применяются к отношениям с участием иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным законом. Таким образом, иностранные юридические лица, открывшие в установленном законодательством Российской Федерации порядке свои представительства на территории Российской Федерации и осуществляющие свою деятельность как изготовители, продавцы, исполнители на территории Российской Федерации, должны соблюдать правила гражданского законодательства Российской Федерации, в том числе и законодательства о защите прав потребителей. Это в полной мере касается и иностранных туристических фирм. Вместе с тем следует иметь в виду, что представительство действует от имени и по поручению представляемой иностранной фирмы и может действовать в объеме предоставленных ему иностранной фирмой полномочий.

Изложенное показывает, что, исходя из Федерального Закона "О защите прав потребителей", в частности, из определений понятий "потребитель", "продавец", "исполнитель" отношения, регулируемые законодательством о защите прав потребителей, могут возникать из возмездных гражданско-правовых договоров¹. Исходя из смысла ст. 39 Закона "О защите прав потребителей" в случаях, когда договоры об оказании

¹ Туктаров Ю.А. Виды гражданско-правовых гарантий // Журнал российского права. – 2000. – №5-6. – С.37-47.

отдельных видов услуг по своему характеру не подпадают под действие главы III Закона "О защите прав потребителей", регулирующей отношения при выполнении работ (оказании услуг), применяются правовые последствия, предусмотренные не главой III Закона "О защите прав потребителей", а ГК РФ и другими законами, регулирующими отношения по договорам об оказании таких услуг. К таким договорам, в частности, относятся договор страхования, который может составлять часть договора на туристическое обслуживание.

В Законе "О защите прав потребителей" (преамбула) даны признаки отнесения недостатков товаров (работ, услуг) к существенным. К существенным относятся недостатки товара (работы, услуги), которые делают невозможным или недопустимым использование товара (работы, услуги) в соответствии с его целевым назначением либо которые не могут быть устранены, либо которые проявляются вновь после устранения, либо для устранения которых требуются большие затраты, либо вследствие которых потребитель в значительной степени лишается того, на что он был вправе рассчитывать при заключении договора. Одним из вариантов "невозможности и недопустимости" использования товара (работы, услуги) является такой недостаток, который делает его использование по назначению опасным для жизни, здоровья или имущества граждан¹.

¹ Паламарчук Е.А. К истории становления института защиты прав потребителей в России // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2001. – № 1. – С. 124.

Как нам представляется, к числу существенных недостатков туристической услуги следует относить такие, как предоставление гостиницы иного, чем указано в договоре, класса, изменение маршрута, сокращение, пусть даже на один день, времени путешествия, отсутствие гида-переводчика, замена экскурсий против указанных в договоре, и т.д.

Указанными в законодательстве признаками необходимо руководствоваться в каждом конкретном случае при решении вопроса об отнесении выявленного недостатка к существенным. При возникновении спора по данному вопросу проводится экспертиза в порядке, установленном абзацем 4 п. 5 ст. 18 Закона "О защите прав потребителей". При необходимости спор решается в судебном порядке.

В соответствии с п. 5 ст. 4 Закона "О защите прав потребителей", если стандартом предусмотрены обязательные требования к качеству товара (работы, услуги), продавец (исполнитель) обязан передать потребителю товар (выполнить работу, оказать услугу), соответствующий этим требованиям. Закон "О защите прав потребителей" (преамбула) к понятию "стандарт" относит: государственные стандарты, санитарные нормы и правила, строительные нормы и правила и другие документы, которые в соответствии с законом устанавливают обязательные требования к качеству товаров (работ, услуг).

Ранее мы неоднократно обращались к содержанию некоторых госстандартов, применимых к сфере туристской деятельности. В

соответствии с указанными положениями туроператор и турагент обязаны в соответствии с этими стандартами обеспечить выполнение услуг на уровне установленного госстандартами качества. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что не все требования государственных стандартов являются обязательными. В соответствии с п. 2 ст. 7 Закона Российской Федерации "О стандартизации" к обязательным требованиям государственных стандартов относятся требования, устанавливаемые для обеспечения безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества, для обеспечения технической и информационной совместимости, взаимозаменяемости продукции, единства методов их контроля и единства маркировки.

В соответствии с п.1 ст. 8 Закона "О защите прав потребителей" потребитель (турист) вправе потребовать предоставления необходимой и достоверной информации об изготовителе (исполнителе, продавце), режиме его работы и реализуемых им товарах (работах, услугах). Указанная информация в наглядной и доступной форме доводится до сведения потребителя на русском языке. Достоверность информации предполагает соответствие содержащихся в ней сведений о товаре (работе, услуге) действительным. Таким образом, если перевод на русский язык недостоверен, то это следует расценивать как предоставление ненадлежащей, т.е. недостоверной или недостаточно полной информации, и для продавца (изготовителя, исполнителя) наступают правовые последствия,

предусмотренные ст. 12 Закона "О защите прав потребителей"¹. При этом Закон "О защите прав потребителей" не предусматривает обязательность заверения достоверности перевода информации об изготовителе (исполнителе, продавце) и реализуемых им товарах (работах, услугах) на русский язык. Продавец по своему усмотрению вправе заверить верность перевода. Согласно ст. 81 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате верность перевода с одного языка на другой свидетельствует нотариус, если он владеет соответствующими языками.

Для сферы туризма данный аспект защиты прав туристов приобретает особое значение, поскольку все большее и большее число российских граждан выезжает по туристским путевкам за рубеж и соответственно им приходится иметь дело с информацией на иностранном языке².

Именно поэтому в соответствии с законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» информация, содержащаяся в реестрах лицензий, полученных туроператорами и турагентами, является открытой для ознакомления с ней физических и юридических лиц. Такие лица вправе получить за плату в лицензирующих органах информацию из реестров лицензий в виде выписок о конкретных лицензиатах.

Согласно абзацу 9 п. 2 ст. 10 Закона "О защите прав потребителей" в отношении товаров (работ), подлежащих обязательной сертификации,

¹ Шашкова Л.А. Развитие законодательства о потребительских правах // Юрист. – 2001. – № 2. – С.7.

² Маринин М. Международный туризм. Учтен ли фактор безопасности // Экономика и жизнь. – 1995. – №42. – С.8.

продавец (исполнитель) обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию об их сертификации.

Как мы отмечали ранее, решение вопросов защиты прав туристов как потребителей туристических услуг в значительной степени увязывается с проблемой безопасности туристов. Не случайно разработан соответствующий ГОСТ 50644-94 *«Туристско-экскурсионное обслуживание. Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов»*, который закрепляет данные требования. Настоящий стандарт устанавливает требования к туристическим и экскурсионным услугам, обеспечивающим безопасность жизни и здоровья туристов, методы их контроля и предназначен для целей обязательной сертификации туристических услуг. Стандарт предназначен для всех туристских предприятий, оказывающих туристические услуги населению.

Следует подчеркнуть, что смысл этого документа состоит в том, что при оказании туристических услуг должен быть обеспечен приемлемый уровень риска жизни и здоровья туристов, как в обычных условиях, так и в чрезвычайных ситуациях (стихийных бедствиях и т.п.). Риск для жизни и здоровья человека в туристско-экскурсионном обслуживании возникает в условиях: существования источников риска; проявления данного источника на опасном для человека уровне; подверженности человека воздействию источников опасности. Вредные факторы (факторы риска) в туризме могут быть классифицированы следующим образом: травмоопасность; воздействие

окружающей среды; пожароопасность; биологические воздействия; психофизиологические нагрузки; опасность излучений; химические воздействия; повышенная запыленность и загазованность; прочие факторы; специфические факторы риска.

Требования к безопасности обслуживания для конкретных видов туристических услуг устанавливаются нормативной документацией на соответствующие виды услуг: государственными стандартами, правилами, уставами, кодексами и другими.

Туроператоры (турагенты) обязаны ознакомить туристов с элементами риска каждой конкретной туристической услуги и мерами по его предотвращению. Информация, необходимая для туристов в целях охраны их жизни и здоровья, предоставляется заблаговременно, до начала отдыха и в процессе обслуживания. Информация, характеризующая природные сложности туристической трассы, необходимый уровень личной физической подготовки туриста, особенности индивидуальной экипировки, должна содержаться в рекламно-информационных материалах и в тексте информационного листка к туристской путевке. Информация, обеспечивающая безопасность жизни и здоровья туристов в процессе обслуживания, предоставляется в порядке, установленном действующей нормативной документацией. Контроль выполнения требований безопасности туристов обеспечивают органы государственного управления, осуществляющие контроль безопасности в соответствии с их компетенцией.

Это центры сертификации туристических и гостиничных услуг, лицензирующие органы. Контроль безопасности предоставляемых услуг начинается на этапе лицензирования¹, т.к. наличие сертификата соответствия услуг требованиям безопасности является основным лицензионным условием. Таким образом, лицензирование туристской деятельности является существенным фактором защиты прав туристов как потребителей².

Проверка соблюдения указанных выше требований в конкретных туристических фирмах осуществляется при проверке их готовности в начале деятельности, а также в ходе текущих ежегодных проверок инспекционного контроля за сертифицированными услугами.

В субъектах Российской Федерации также принимаются правовые акты, призванные усилить гарантии туристов по обеспечению их безопасности в процессе реализации ими туристических услуг. Так, 27 июля 2001 г. было принято постановление главы администрации Краснодарского края *"О мерах по предупреждению травматизма и несчастных случаев при проведении на территории Краснодарского края походов по горным, лыжным, водным и иным туристическим маршрутам"*³ - в целях обеспечения мер безопасности граждан - туристов (путешественников),

¹ Маринин М.М. За каждым из условий действия лицензии – большой и глубокий смысл // Туризм: информация, статистика, анализ. – 1996. – № 3. – С. 98-104.

² Бордюга Т. Туристический бизнес требует регулировки // Коммерсант. – 2001. – 28 марта.

³ Постановление главы администрации Краснодарского края от 27 июля 2001 г. "О мерах по предупреждению травматизма и несчастных случаев при проведении на территории Краснодарского края походов по горным, лыжным, водным и иным туристическим маршрутам" // Кубанские новости. – 2001. – 16 августа.

посещающих места временного пребывания в оздоровительных, познавательных, профессионально-деловых, спортивных, религиозных и иных целях, участвующих в туристических путешествиях, поездках, экскурсиях, походах, соревнованиях, аттракционах других туристических мероприятиях, предупреждения травматизма и несчастных случаев среди них, оказания необходимой помощи лицам, терпящим бедствие. Постановлением предписывается юридическим лицам, независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности, а также физическим лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, занимающимся деятельностью в сфере туризма, при организации (проведении) путешествий, походов, соревнований, других туристских мероприятий, а также отдыха на водных, горных, лыжных и других туристических маршрутах (туристических объектах), в том числе с участием несовершеннолетних, не позднее чем за 10 дней до выхода группы туристов (отдельных граждан) к месту начала похода (проведения туристских мероприятий) сообщать соответствующей поисково-спасательной службе или аварийно-спасательному формированию, либо городскому (районному) управлению (отделу) по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям маршрут похода (место проведения туристических мероприятий), контрольные пункты и сроки их прохождения, состав групп. Если маршрут проходит по территориям, обслуживаемым

несколькими поисково-спасательными службами (аварийно-спасательными формированиями), сообщения направляются в каждую из них.

Можно констатировать, что знание положений данного стандарта и других правовых актов и их безупречное выполнение является необходимым условием деятельности каждой туристской фирмы в целях защиты прав туристов как потребителей. В связи с изложенным нельзя, например, согласиться с А.Ю. Рябцевым, который решение проблемы безопасности в туризме считает возможным решить весьма ограниченным перечнем мер¹.

Теперь рассмотрим еще один важнейший показатель защищенности туриста как потребителя туристических услуг. Речь идет об их страховании. Страхование выполняет четыре функции: рисковую, предупредительную, сберегательную, контрольную². Нужно также иметь в виду, что страхование в туризме относится к рисковым видам страхования³. Практически во всех странах мира услуги медицинской помощи, оказываемые их гражданам и иностранцам, временно находящимся на их территории, являются платными. Оплата медицинских услуг производится либо из национальных фондов обязательного медицинского страхования, либо страховыми компаниями, заключившими с гражданами договоры добровольного медицинского страхования, либо непосредственно самим гражданином, получившим медицинскую помощь, или лицом, представляющим его интересы.

¹ Рябцев А.Ю. Проблема безопасности в туризме //Проблемы, инновационные подходы и перспективы развития Российского Причерноморья. Материалы конференции. – Сочи: Сочинский государственный университет туризма и курортного дела, 1998. – С. 19.

² Балабанов И.Т., Балабанов А.И. Экономика туризма. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 138.

³ Менеджмент туризма. Туризм и отраслевые системы. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 153.

Обязательное медицинское страхование гарантирует любому лицу оказание и оплату медицинских услуг, определенных в законе об обязательном медицинском страховании, на территории страны, гражданином которой он является.

Между тем полис обязательного медицинского страхования, который имеет гражданин Российской Федерации, действует только на ее территории. За пределами России, если у туриста не окажется достаточной суммы денег, чтобы оплатить лечение в больнице, его паспорт будет "арестован" в регистратуре больницы и для разрешения этой проблемы потребуются участие российского консула.

С 1993 г. Германия, Франция, а вслед за ними Испания, Австрия, Швейцария и некоторые другие европейские страны для получения въездной визы ввели требование обязательного страхования медицинских расходов граждан, временно пребывающих на их территории. Такая мера была вызвана резким увеличением количества случаев, когда российские туристы были не в состоянии оплатить расходы на оказание экстренной медицинской помощи за границей, а туристские фирмы не могли разрешить возникшие в связи с этим проблемы¹. Список стран, требующих наличия страхового полиса для оформления въездной визы, существенно расширился. В связи с этим Правительством Российской Федерации было принято постановление от 11 декабря 1998 г. "О медицинском страховании иностранных граждан,

¹ Агеева О.А. Страховой полис для туриста // Главный бухгалтер. – 2001. – № 2. – С. 16.

временно находящихся в Российской Федерации, и российских граждан при выезде из Российской Федерации"¹.

Позже это положение было закреплено в Федеральном законе «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», где в ст. 17 указывается: «В случае если законодательством страны (места) временного пребывания установлены требования предоставления гарантий оплаты медицинской помощи лицам, временно находящимся на ее территории, туроператор (турагент) обязан предоставить такие гарантии. Страхование туристов на случай внезапного заболевания и от несчастных случаев является основной формой предоставления таких гарантий. Страховым полисом должны предусматриваться оплата медицинской помощи туристам и возмещение их расходов при наступлении страхового случая непосредственно в стране (месте) временного пребывания. Страховой полис оформляется на русском языке и государственном языке страны временного пребывания. По требованию туриста туроператор (турагент) оказывает содействие в предоставлении услуг по страхованию иных рисков, связанных с совершением путешествия».

Услуги экстренной медицинской помощи являются обязательным набором страховых услуг, гарантии предоставления которых требуют консульские службы многих стран для получения въездной визы в эти страны. Страховые компании, работающие в тесном взаимодействии с

¹ Собрание законодательства РФ. – 1998. - N 51. - Ст. 6305.

сервисными структурами, предлагают программы страхования, предоставляющие расширенный набор услуг экстренной помощи. В сфере медицинского страхования к ним могут быть отнесены такие услуги, как "медицинская поддержка", осуществляемая в форме медицинских консультаций по телефону, предоставления медицинской информации и т.п.; доставка медикаментов, необходимых для лечения застрахованного и др. За дополнительную плату в полис могут быть также включены дополнительные услуги¹.

Статистические данные показывают, что обычно в группе из 20 туристов происходит два-три случая, когда требуются предоставление и соответственно оплата экстренной помощи². Если турист не имеет страхового полиса, то это становится проблемой представителя туристской фирмы либо самого пострадавшего. Чтобы избежать подобных проблем, турист должен быть застрахован в страховой компании, сотрудничающей с международными сервисными структурами, специализирующимися на оказании подобных услуг на территории всех стран мира. В целом же следует заметить, что страхование в России развивается достаточно высокими темпами³.

Говоря о защите прав туриста, мы не можем согласиться мнением о том, что «в соответствии с действующим законодательством о защите прав

¹ Легорнев С. Ф. Туризм в экономике открытого типа // Вестник Московского Университета. – 1994. – № 2. – С. 25-27.

² Агеева О.А. Страховой полис для туриста // Главный бухгалтер. – 2001. – № 2. – С. 17.

³ Менеджмент туризма. Туризм и отраслевые системы. – М.: Финансы и статистика, 2001. – С. 156.

потребителей туристические фирмы находятся в менее выгодном процессуальном положении, чем их клиенты»¹.

В защиту данной точки зрения приводятся следующие доводы. Законом "О защите прав потребителей" прямо указывается: потребители по искам, связанным с нарушением их прав, а также общественные объединения потребителей (их ассоциации, союзы) по искам, предъявляемым в интересах потребителя, и иные группы потребителей освобождаются от уплаты государственной пошлины. Следовательно, если суд установит, что предъявленные требования необоснованны, - потребитель ничем не рискует. Вторым негативным для турфирм процессуальным моментом является закрепление в Законе "О защите прав потребителей" так называемой альтернативной подсудности (подсудности по выбору истца)- возможности предъявить иск к турфирме в суд по месту жительства истца, или по месту нахождения ответчика, или по месту причинения вреда. Еще одним неблагоприятным моментом для турфирм является то, что суд, удовлетворяя законные требования истца, может взыскать с турфирмы штраф в размере цены иска за несоблюдение добровольного порядка удовлетворения требований потребителя (п.6 ст.13 Закона "О защите прав потребителей").

Указанный штраф зачисляется в федеральный бюджет. В том случае, если с заявлением в защиту прав потребителя выступают общественные

¹ Звоненко Д.П., Чистяков Б.М. Претензии туристов к качеству поездки. // Главный бухгалтер. – 2001. – №1. – С. 21.

объединения потребителей, 50 % суммы взысканного штрафа перечисляется указанным объединениям. Подобное положение не прибавляет турфирмам энтузиазма для ведения судебных разбирательств¹. Кроме того, нельзя не учитывать и человеческий фактор. Как известно, в трудовых спорах долгое время существовала негласная презумпция виновности работодателя. Так и в потребительских исках многие судьи симпатизируют истцу.²

Не имея целью вступать в дискуссию по приведенным доводам, выделим только один контрдовод: турист – это все же частное лицо, у него нет специалистов, которые могли бы, например, заранее проверить качество предлагаемых туристических услуг, у него нет во время поездки своих адвокатов. Он – потребитель, а не конкурент турфирмы. Поэтому само противопоставление в таком плане представляется ущербным. Наконец, самое главное – если турфирма взяла на себя обязательства, она должна их выполнять. Не нужно забывать также, что турист чаще всего тратит на поездку не только деньги, но и отпускное время, поэтому с этой точки зрения вряд ли он может быть в выигрышном положении по сравнению с турфирмой, юрисконсульт которой будет ходить в суд в свое рабочее время, а не личное, как это чаще всего приходится делать туристам, которые предъявляют какие-либо претензии.

¹ Сергеев В.И. "Обвал" финансового рынка и обстоятельства непреодолимой силы в туристском бизнесе (теоретические аспекты и практические рекомендации) // Главный бухгалтер. – 2000. – № 4. – С. 24-28.

² Скобелева Л. По-прежнему прав тот, у кого больше прав? // Кубанские новости. – 2002. – 4 января.

На наш взгляд, применение рассмотренных выше методов публичной организации туристской деятельности при условии их должной реализации позволяет максимально защитить интересы туристов, создает необходимые условия для деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на едином туристическом рынке Российской Федерации, а также для участия в международном экономическом, научно-техническом сотрудничестве и деятельности на международном рынке туристических услуг.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование проблем правового регулирования туристской деятельности как вида предпринимательской деятельности позволяет сделать следующие главные выводы и предложения.

В процессе перехода к рыночной экономике в России все большую долю в экономике страны занимает туризм. Однако дальнейшее развитие этого рынка требует решения ряда проблем правового характера. Указанные проблемы связаны, прежде всего, с отсутствием должной ясности в терминологии, которая применяется в различных нормативных правовых актах, регулирующих туристскую деятельность, в частности, по-разному определяются такие понятия, как «туризм», «туристическая услуга», «туристский продукт», «туристская путевка» и т.д.

Анализ понятий, содержащихся в законодательстве, регулирующем туристскую деятельность, с учетом мнений, высказанных в литературе, позволяет предложить следующие определения:

- *туризм* - сфера социально-экономической деятельности, включающая в себя производство и потребление гостиничных, ресторанных, транспортных и иных, в том числе экскурсионных, услуг по реализации активного отдыха людей, связанного с выездом за пределы их постоянного местопребывания с целью укрепления здоровья, познания окружающего мира, участия в научных, спортивных, деловых и иных не запрещенных законами страны пребывания мероприятиях;

- *турист* - потребитель туристических услуг, находящийся с этой целью вне места своего проживания как минимум с одной ночевкой и не более шести месяцев подряд без занятия предпринимательской или иной оплачиваемой деятельностью;

- *туристическая услуга* носит комплексный характер и представляет собой совокупность действий, направленных на удовлетворение потребностей туриста, обусловленных особенностями и целью путешествия;

- *туристская деятельность* - туроператорская или турагентская деятельность;

- *туроператорская деятельность* –предпринимательская деятельность по формированию, продвижению и реализации туристических услуг, осуществляемая на основании лицензии;

- *турагентская деятельность* – предпринимательская деятельность по продвижению и реализации туристических услуг, осуществляемая на основании лицензии;

- *туроператор* - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющий туроператорскую деятельность;

- *турагент* - юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющий турагентскую деятельность.

Определенные трудности в регулировании отношений в сфере туризма вызывает несоответствие норм Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», посвященных договору на

туристическое обслуживание, Гражданскому кодексу Российской Федерации. В литературе также нет единого мнения о правовой природе указанного договора. Автор приходит к выводу, что договор на туристическое обслуживание является по своей природе договором возмездного оказания услуг, в соответствии с которым одна сторона (туроператор, турагент) обязуется оказать другой стороне (туристу) туристическую услугу своими средствами либо средствами третьих лиц, а другая сторона (турист) обязуется уплатить установленную денежную сумму. Договор на туристическое обслуживание регулируется нормами главы 39 ГК РФ и Федеральными законами «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и «О защите прав потребителей». В связи с изложенным, понятия «*туристский продукт*» и «тур» предлагается исключить из Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», заменив их понятием «туристическая услуга».

Анализ содержания и правового значения *туристической путевки* показывает, что она является документом первичного учета туроператора (турагента) и не является акцептом его оферты на реализацию туристических услуг. Акцептом оферты туроператора (турагента) является подпись туриста, свидетельствующая об ознакомлении с условиями предоставления туристических услуг. Туристическая путевка также не является договором на туристическое обслуживание, т.к. не содержит всех существенных условий указанного договора.

Таким образом, в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» необходимо внести изменения и дополнения, изложив его в новой редакции, поскольку ныне действующая редакция исходит из неверного понимания туристической услуги как «продукта» и, следовательно, неверного представления о договоре на туристическое обслуживание как о договоре купли-продажи. Как указывалось выше, в новой редакции не должно использоваться понятие «туристский продукт», договор на туристическое обслуживание должен определяться как договор возмездного оказания услуг, туристическая путевка не должна рассматриваться как акцепт оферты туроператора (турагента), а также в закон должны быть внесены другие изменения и дополнения в соответствии с вышеприведенными выводами.

Подробный анализ Положений о лицензировании туроператорской и турагентской деятельности позволил выявить недостатки, затрудняющие применение данных положений на практике, в связи с чем в постановление Правительства Российской Федерации «О лицензировании туроператорской и турагентской деятельности» предлагается внести изменения с целью приведения перечня лицензионных требований в соответствие с перечнем документов, представляемых для получения лицензии, а также с целью конкретизации последнего.

В «Перечень работ и услуг, подлежащих обязательной сертификации», утвержденный Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997г. (в

ред. от 29 апреля 2002г.) необходимо внести дополнения, касающиеся внесения в него туристических услуг, т.к. обязательность сертификации туристических услуг предусмотрена ст. 5 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»

Определенная сложность в проблеме правового регулирования туризма как предпринимательской деятельности исходит из того, что, получив законодательное закрепление как самостоятельная отрасль деятельности, туристская деятельность, тем не менее, еще не вошла отдельной строкой в Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, продукции и услуг (ОКДП). Автор предлагает включить туристскую деятельность в Общероссийский классификатор как отдельную отрасль экономической деятельности.

Развитие туризма в России невозможно без совершенствования законодательства в этой сфере. Конкретные предложения по изменению и дополнению нормативных правовых актов, регулирующих туристскую деятельность, требуют глубокой проработки и могут составлять предмет самостоятельных научных исследований. В рамках данного исследования были обозначены наиболее существенные и общие проблемы правового регулирования туристской деятельности, требующие скорейшего разрешения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

ПРАВОВЫЕ АКТЫ, МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ, ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1. Конституция Российской Федерации. – М.: Норма, 1996.
2. Всеобщая декларация прав человека // Права человека. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 5-12.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах // Права человека. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 13-28.
4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах / Права человека. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 29-44.
5. Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 175-179.
6. Заключительный Акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Раздел «Развитие туризма» // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 180-183.
7. Манильская декларация по мировому туризму // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 186-203.
8. Хартия туризма // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 213-217; Кодекс туриста //

- Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 217-219.
9. Гагская декларация по туризму // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 219-243.
10. Декларация по туризму // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 251-255.
11. Монреальская декларация «К гуманному и социальному видению туризма» // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 266-272..
12. Итоговый доклад // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 272-281.
13. Манильская декларация по социальному воздействию туризма // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 281-283.
14. Межгосударственная целевая программа «Развитие туристских связей между государствами – участниками СНГ» (концепция) // Квартальнов В.А. Иностранный туризм. Приложения. – М.: Финансы и кредит, 2001. – С. 249-269.
15. Рекомендательный законодательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств-участников СНГ в области туризма» // Международный туризм: правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С.19-30.

- 16.Гражданский кодекс Российской Федерации. - М.: Кодекс, 2001.
- 17.Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях //
Собрание законодательства РФ. - 2002. - N 1 (ч. 1). - Ст. 1.
- 18.Гражданский процессуальный кодекс РСФСР. - М.: Норма, 2001.
- 19.Воздушный кодекс Российской Федерации. - М.: Норма, 2000.
- 20.Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Международный туризм. Правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000.
- 21.Федеральный закон от 7 февраля 1992 г. «О защите прав потребителей» (в ред. 30 декабря 2001г.) //Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3. – Ст. 140.
- 22.Федеральный закон от 10 июня 1993 г. «О сертификации продукции и услуг» (в ред. 31 июля 1998 г.) //Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 1. – Ст. 1143.
- 23.Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности»
//Собрание законодательства РФ - 2001, - N 33 (ч.1), - ст. 3430
- 24.Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» (в редакции 1999 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. - № 52. – Ст. 1523.
- 25.Федеральный закон «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» (в редакции 2000 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. - № 1. – Ст. 5.

26. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» //Собрание законодательства РФ - 2002, - N 2, - ст. 133
27. Федеральный закон «Об акционерных обществах» (в редакции 1999 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. - № 24. – Ст. 624.
28. Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Собрание законодательства РФ. – 1996. - №34. – Ст.4029.
29. Федеральный закон «О стандартизации» (в ред. от 10 июля 2002г.) // Ведомости СНД и ВС РФ – 1993 - N 25 - ст. 917.
30. Федеральный закон «О техническом регулировании» // Российская газета. – 2002. – 31 декабря.
31. Федеральный закон «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – N 30. – Ст. 3591.
32. Федеральный закон "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним"// Гарант-мастер. Электронная справочная правовая система. – Выпуск за январь 2002 г.
33. Федеральный закон «О федеральном железнодорожном транспорте» // Российская газета. – 1995. – 6 октября.
34. Транспортный устав железных дорог Российской Федерации. – М.: Транспорт, 1999.
35. Устав автомобильного транспорта РСФСР. – М., 1994.

36. Указ Президента РФ от 25 апреля 1994 г. «О дополнительных мерах по развитию туризма в Российской Федерации и об упорядочивании государственной собственности в сфере туризма» // Экономика и жизнь. – 1994. – № 18.
37. Указ Президента РФ от 22 декабря 1995 г. «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации» // Российская газета. – 1995. – 28 декабря.
38. Постановление Правительства РФ от 26 февраля 1996 г. «Об утверждении Федеральной целевой программы «Развитие туризма в Российской Федерации» // Российские вести. – 1996. – 14 марта.
39. Постановление Правительства РФ от 11 февраля 2002 г. № 95 «О лицензировании туроператорской и турагентской деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2002. - №74. – Ст.695.
40. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2000г. № 990г. «Об утверждении Положения о Министерстве экономического развития и торговли РФ» //Собрание законодательства РФ. – 2001. - №1 (ч.II). - Ст. 125.
41. Постановление Правительства РФ от 3 августа 1996 г. «Об утверждении положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, природных объектов, зданий и сооружений на территории национальных парков для осуществления деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха» // Российская газета. – 1996. – 10 октября.

- 42.Постановление Правительства РФ от 3 августа 1996 г. «Об утверждении положения о порядке предоставления и аннулирования лицензий на осуществление деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха на территориях национальных парков» // Российская газета. – 1996. – 10 октября.
- 43.Постановление Правительства РФ от 15 августа 1997 г. «Об утверждении правил бытового обслуживания в Российской Федерации» // Российская газета. – 1997. – 28 августа.
- 44.Постановление Правительства РФ от 15 августа 1996 г. «Об утверждении правил оказания услуг общественного питания» // Российская газета. – 1997. – 28 августа.
- 45.Постановление Правительства РФ от 15 августа 1996 г. «Об утверждении правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации» // Российская газета. – 1997. – 28 августа.
- 46.Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. (в редакции 29 апреля 2002 г.) «Об утверждении перечня товаров, подлежащих обязательной сертификации, и перечня работ и услуг, подлежащих обязательной сертификации»// Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 22. – Ст. 2317
- 47.Правила оказания услуг по перевозке пассажиров, а также грузов, багажа и грузобагажа для личных (бытовых) нужд на федеральном железнодорожном транспорте (Постановление Правительства РФ от 11

марта 1999г.) // Российские вести. – 1999. – 19 марта.

48. Правила перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом в РСФСР // Автомобильный транспорт в вопросах и ответах. – М., 1988. – С. 56-84.
49. Положение об обеспечении безопасности дорожного движения в предприятиях, учреждениях, организациях, осуществляющих перевозки пассажиров и грузов // Гарант-мастер. Электронная справочная правовая система. – Выпуск за январь 2002 г.
50. Постановление Правительства РФ от 3 августа 1996 г. «О повышении безопасности междугородных и международных перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом» // Гарант-мастер. Электронная справочная правовая система. – Выпуск за январь 2002 г.
51. Постановление Правительства РФ от 11 декабря 1998 г. № 1488 "О медицинском страховании иностранных граждан, временно находящихся в Российской Федерации, и российских граждан при выезде из Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. – 1998. - N 51. - Ст. 6305.
52. Постановление Правительства РФ от 1 октября 1998 г. «О реализации отдельных норм Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Российская газета. – 1998. – 10 октября.
53. Положение о лицензировании пассажирских перевозок автомобильным транспортом (кроме международных) в Российской Федерации // Гарант-

- мастер. Электронная справочная правовая система. – Выпуск за январь 2002г.
54. Концепция развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 года, одобренная распоряжением Правительства РФ от 11 июля 2002г. № 54-Р
55. Постановление Минтруда РФ от 17 мая 1999 г. «О квалификационных требованиях (профессиональных стандартах) к основным должностям работников туристской индустрии» // Электронная справочная правовая система «Гарант». Выпуск за февраль 2002 г.
56. ГОСТ 28681-90 «Стандартизация в сфере туристско-экскурсионного обслуживания (основные положения)».
57. ГОСТ Р50645-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Классификация гостиниц».
58. ГОСТ Р50644-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов».
59. ГОСТ Р50690-2000 «Туристские услуги. Общие требования».
60. ГОСТ 50681-94 «Туристско-экскурсионное обслуживание. Проектирование туристских услуг».
61. Правила по проведению сертификации в Российской Федерации, (постановление Госстандарта России от 16 февраля 1994г.)// Российские вести – 1994. – 30 марта.

62. Правила сертификации работ и услуг в Российской Федерации (постановление Госстандарта России от 5 августа 1997 г.) // Российские вести. – 1997. – 8 августа.
63. Правила проведения государственной регистрации систем сертификации и знаков соответствия, действующих в Российской Федерации (Постановление Госстандарта России от 22 апреля 1999 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 1999. – № 26.
64. Общероссийский классификатор услуг населению ОК 002-93 (Постановление Госстандарта РФ от 28 июня 1993 г., в ред. 5 марта 1999 г.) // Российские вести. – 1999. – 21 апреля.
65. Приказ Госстандарта РФ от 3 июля 2000 г. N 251 "О принятии и введении в действие Рекомендаций по информационному обеспечению сертифицированных туристских услуг и услуг средств размещения" // Электронная справочная правовая система «Гарант-мастер». – Выпуск за февраль 2002г.
66. Рекомендации по информационному обеспечению сертифицированных туристских услуг и услуг средств размещения // Электронная справочная правовая система «Гарант-мастер». – Выпуск за февраль 2002 г.
67. Приказ Госстандарта РФ от 28 июня 2000 г. «О внесении изменений и дополнений в Номенклатуру продукции и услуг (работ), в отношении которых законодательными актами Российской Федерации предусмотрена

- их обязательная сертификация» // Электронная справочная правовая система «Гарант-мастер». – Выпуск за февраль 2002 г.
68. Информационный бюллетень МИД РФ от 18.03.2003г.
69. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 сентября 1994 г. «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» (в редакции от 10 октября 2001 г.) // Гарант-мастер. Электронная справочная правовая система. – Выпуск за январь 2002 г.
70. Материалы судебной практики Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации за 1998 г. // Электронная справочно-правовая система «Гарант-мастер». – Выпуск за февраль 2002 г.
71. Определение Конституционного Суда РФ от 6.06.2002г. № 115-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Мартыновой Евгении Захаровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 2 статьи 779 и пунктом 2 статьи 782 ГК РФ // Справочная правовая система «Консультант Плюс».
72. Решение Верховного Суда РФ от 23 мая 2002г. № ГКПИ02-510 об отказе в удовлетворении жалобы о признании недействительным пункта 2 постановления Правительства РФ от 11 февраля 2002 года № 95 «О лицензировании туроператорской и турагентской деятельности». // Справочная правовая система «Консультант Плюс».
73. Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 14.06.2002г. № 59-ВО2пр-5 (по делу о возмещении материального

ущерба и компенсации морального вреда в связи с оказанием ненадлежащей услуги по организации поездки за границу)// ИС «Кодекс»

74. Постановление Федерального Арбитражного суда Уральского округа от 1.07.1999г. Дело № Ф09-765/99ГК (по иску АОЗТ «Континетн-Тур» к ООО «Екатеринбургское бюро международного туризма «Спутник» о взыскании убытков)
75. Обозрение: судебные новости. - 2000. - № 6. - с.8-9; 2001. - №1. - С.5-6.
76. Концепция развития международного туризма в Москве до 2005 г. // Международный туризм. Правовые акты. – М.: Финансы и статистика, 2000. – С. 153-168.
77. Закон Краснодарского края «О туристской деятельности в Краснодарском крае» // Кубанские новости. – 1997. – 3 августа.
78. Постановление главы администрации Краснодарского края от 14 марта 2001г. № 181 «Об утверждении положения о Комитете по курортам и туризму Краснодарского края», утвержденным (в редакции от 2 апреля 2002г.)// Кубанские новости.- 2001. - 18 марта.
79. Постановление главы администрации Краснодарского края от 27 июля 2001 г. "О мерах по предупреждению травматизма и несчастных случаев при проведении на территории Краснодарского края походов по горным, лыжным, водным и иным туристическим маршрутам" // Кубанские новости. – 2001. – 16 августа.

80. Постановление главы администрации Краснодарского края от 5 сентября 2001 г. "Об аттестации экскурсоводов, руководителей туристских групп (фирм), организаторов путешествий (экскурсий) и других работников туристско-экскурсионных организаций Краснодарского края" // Кубанские новости. – 2001.- 22 сентября.
81. Приказ департамента образования и науки администрации Краснодарского края от 24 августа 1999 г. "О взаимодействии с туристскими организациями" // Архив администрации Краснодарского края. Делопроизводство за 1999 г.
82. Постановление главы администрации города Краснодара от 13 августа 2001 г. "О некоторых мерах по упорядочению деятельности предприятий общественного питания в городе Краснодаре" // Краснодар. – 2001. – 22 сентября.

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

83. Агеева О.А. Организация автобусных туров // Главный бухгалтер. – 2001. – № 3. – С. 28-31.
84. Агеева О.А. Страховой полис для туриста // Главный бухгалтер. – 2001. – № 2. – С. 16-19.
85. Александрова А.Ю. Международный туризм. – М.: Аспект Пресс, 2001. – 53с.
86. Ананьев М.А. Экономика и география международного туризма. – М.: Издательство МГУ, 1975. – 68с.
87. Балабанов И.Т., Балабанов А.И. Экономика туризма. – М.: Финансы и кредит, 2001. – 73с.
88. Баринов Н.А. Услуги (социально-правовой аспект). – Саратов, 2001. – 83с.
89. Биржаков М.Б. Введение в туризм. – СПб.: Торговый дом «Герда», 1999. – 67с.
90. Биржаков М.Б., Никифоров В.И. Индустрия туризма. Перевозки. – СПб.: Издательский дом Герда, 2001. – 87с.
91. Большая энциклопедия Кирилла и Мефодия / Главный редактор Т.Г. Музрукова. - Электронная версия. – М., 2000.
92. Бордюга Т. Туристический бизнес требует регулировки // Коммерсант. – 2001. – 28 марта.
93. Брагинский М.И. Договор подряда и подобные ему договоры. – М., 1999. – 134с.

94. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. – М.: «Статут», 2002. – 1055 стр.
95. Быть ли России во Всемирной Торговой Организации? // Труд. – 2002. – 11 января.
96. Виноградов П.А., Каракуця К.А., Пшенка К.А. Международное сотрудничество и проблемы формирования общего туристского пространства // Теория и практика физической культуры и спорта. – 1999. – № 11. – С.18-21.
97. Винокуров В.И., Леонов В.А. Индустрия туризма: теоретические, методологические и практические аспекты. – Сочи: Государственный университет туризма и курортного дела, 1998. – 95с.
98. Витрянский В. Купля-продажа (Глава 30 ГК РФ) // Хозяйство и право. – 1996. – № 1. – С. 7-10.
99. Власов А.А., Нагорный А.Г. Туризм. – М.: Высшая школа, 1977. – 153с.
100. Волошин Н.И. Правовое регулирование туристской деятельности. – М.: Финансы и статистика, 1998. – 172с.
101. Волошин Н.И. Туристская деятельность как предмет правового регулирования // Экономика и право. – 1999. – № 11. – С. 55-59.
102. Германское право. - М, 1996. – 342с.
103. Герасимов А., Скапенкер М. Туристский бизнес: особенности бухучета и налогообложения // Экономика и жизнь. – 1996. – N 14. – С. 23-26.

104. Гражданское право. Том 1. Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: «ПБОЮЛ Л.В. Рожников», 2001. – 632с.
105. Грушевая Е.П. Обязательства по предоставлению услуг в хозяйственных отношениях. // Советское государство и право. - 1982. - №1 – С.12-17.
106. Гужин Г.С., Беликов М.Ю., Клименко Е.В. Менеджмент в иностранном и внутреннем туризме. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 1997. – 84с.
107. Гуляев В.Г. Организация туристской деятельности. – М.: Нолидж, 1996. – 105с.
108. Демишина О.Н. Современные тенденции мирового рынка туризма и его развитие в России // Общественные науки / Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. – 2001. – № 2. – С. 116-119.
109. Дехтярь Г.М. Лицензирование, стандартизация и сертификация в туризме. – М.: ГИНФО, 2001.- 83с.
110. Добрецов А. Экспорт услуг и международный туризм // Экономика и жизнь. – 1995. – № 42. – С.12-15.
111. Договорная практика туристической фирмы // Туризм: экономика и учет. – 2000. – № 7 – С.8-15.
112. Домовцева О.В., Звоненко Д.П. Судебный спор с иностранным партнером // Главный бухгалтер. – 2001. – № 3. – С.31-34.

113. Дурович А.П., Копанев А.С. Маркетинг в туризме. – Минск: Экономпресс, 1998.- 135с.
114. Евпланов А.Е. Туристический бизнес пока ориентируется только на богатых клиентов // Финансовые известия. – 1999. – № 19. – С.13-14.
115. Звоненко Д.П., Чистяков Б.М. Претензии туристов к качеству поездки. // Главный бухгалтер. – 2001. – №1. – С. 21-24.
116. Злобина Л.В. Невыполнение турфирмой договорных обязательств перед партнерами // Главный бухгалтер. – 2000. – № 4. – С. 25-28.
117. Иванов А.П. Правовое регулирование международных туристских отношений. – М., 1974. – 142с.
118. Иванова Е.Е. Учет в туристской деятельности // Главный бухгалтер. – 2001. – № 3. – С. 11-13.
119. Игорева Н. Проблемы и тенденции российского экспорта туристических услуг // Внешняя торговля. – 1994. – № 6. – С.28-32.
120. Казаков А. Интуристский рынок России: состояние и перспективы // Внешняя торговля. – 1992. – № 7. – С.41-43.
121. Казаков А. Общее туристское пространство СНГ: первые шаги по трудному пути // Внешняя торговля. – 1992.. – № 11-12. – С. 29-35.
122. Квартальнов В.А. Иностранный туризм. – М.: Финансы и статистика, 2001 – 132с.
123. Кабалкин А. Договор возмездного оказания услуг// Российская юстиция. - 1998. - №3. - С.14.

124. Квартальнов В.А. Туризм. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 120с.
125. Клименко Е.В. Туризм как фактор ускорения социально-экономического развития Северного Кавказа. – Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 2001.- 20с.
126. Ковалевская Н.С. Договор в пользу третьих лиц – граждан. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - Л., 1998. – 187с.
127. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации / Под ред. О.Н. Садикова. – М.:Инфра-М, 1995. – 543с.
128. Комментарий к части второй Гражданского Кодекса Российской Федерации для предпринимателей / Под общ. ред. Брагинского М. И. – М., 1998. – 498с.
129. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части второй (постатейный) / Под ред. Козырь О.М., Маковского А.Л., Хохлова С.А. - М., 1996г. – 612с.
130. Коммерческое право: Учебник / А.Ю.Бушев, О.А. Городов и др.; Под ред. В.Ф Попондопуло, В.Ф. Яковлевой. - СПб, Издательство С.-Петербургского университета, 1998. – 480с.
131. Кротов М.В. Обязательство по оказанию услуг в советском гражданском праве: Учебное пособие. - Л.,1990. – 107с.

132. Курортнотуристский комплекс Краснодарского края. – Краснодар, 2000. – 57с.
133. Легорнев С. Ф. Туризм в экономике открытого типа // Вестник Московского Университета. – 1994. – № 2. – С. 25-27.
134. Малов А.А., Сидоренко В.М. Рассмотрение судами дел о защите прав потребителей: некоторые аспекты // Арбитражный и гражданский процесс. – 2000. – № 4. – С.10-11.
135. Маринин М. Международный туризм. Учен ли фактор безопасности // Экономика и жизнь. – 1995. – №42. – С.28-31.
136. Маринин М.М. Впервые в России принят закон, регулирующий сферу туризма // Экономика и жизнь. – 1997. – № 2. – С. 45-48.
137. Маринин М.М. За каждым из условий действия лицензии – большой и глубокий смысл // Туризм: информация, статистика, анализ. – 1996. – № 3. – С. 98-104.
138. Международные конвенции. – М.: Интеграл, 1990. – 234с.
139. Менеджмент туризма. Туризм как вид деятельности / Главный редактор В.А. Квартальнов. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 235с.
140. Немоляева М.Э., Ходорков Л.Ф. Международный туризм: вчера, сегодня, завтра. – М.: Международные отношения, 1985. – 187с.
141. Новицкий И.Б. Римское право. - М, 1993.- 364с.
142. Организационно-правовые основы туристского и гостиничного бизнеса. - М. 1999. – 164с.

143. Ошноков А.Н. Гражданско-правовые договоры в сфере международного туризма. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - М., 2002. – 174с.
144. Паламарчук Е.А. К истории становления института защиты прав потребителей в России // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2001. - №1. – с.9-10.
145. Парций Я. Правовое регулирование туристско-экскурсионных услуг // Экономика и жизнь. – 1996. – N 44. – С. 35-38.
146. Парций Я.Е. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Хозяйство и право. – 1998. – № 7-10.
147. Парций Я.Е. Об изменениях в Законе РФ «О сертификации продукции и услуг» // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. –12. – С. 11-12.
148. Перспективы курортного дела в России // Курорты. Сервис. Туризм. – 2001. – № 1. – С. 6-7.
149. Писаревский Е.Л. Еще раз о правовой природе договора на предоставление гостиничных услуг // Юрист. – 2001. – № 8. – С. 46-49.
150. Писаревский Е.Л. Научно-практический комментарий. Положение о лицензировании туроператорской деятельности. Положение о лицензировании турагентской деятельности. – М.: ИГ «Юрист», 2002. – 128с.

151. Писаревский Е.Л. Туристская деятельность: проблемы правового регулирования. – Владивосток, 1999. – 286с.
152. Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства. – СПб., 1994. – 208с.
153. Правозащитное движение РАТА // Вестник РАТА. – 2001. – Июль. – С.34.
154. Пугинский Б.И. Основные проблемы теории гражданско-правовых средств. – Автореф. дис. д-ра юрид. наук. – М., 1985. – 132с.
155. Развитие курортов – приоритетная задача краевой власти // Вестник РАТА (Российской ассоциации туристических агентств). – 2001. – Июль. – С.23-25.
156. Рассказов Л.П., Упоров И.В., Жинкин А.В. Теория государства. – Краснодар: Социально-экономический институт, 2000. – 364с.
157. Российская юридическая энциклопедия / Главный редактор А.Я. Сухарев. – М.: Инфра-М, 1999. – 543с.
158. Рябцев А.Ю. Проблема безопасности в туризме // Проблемы, инновационные подходы и перспективы развития Российского Причерноморья. Материалы конференции. – Сочи: Сочинский государственный университет туризма и курортного дела, 1998. – 203с.
159. Савельев К.С. Социальный туризм – путь развития России // Теория и практика физической культуры. – 1999. – № 11. – С. 8-11.

160. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР и иностранными государствами. – Вып. XXI. – М.: Международные отношения, 1957. – 259с.
161. Сенин В.С. Введение в туризм. – М.: 1997. – 206с.
162. Сергеев В.А. Договор об оказании международных туристских услуг. (Проблемы правоотношений туриста и туристской фирмы) // Хозяйство и право. – 1998. – № 7. – С.46-49.
163. Сергеев В.И. "Обвал" финансового рынка и обстоятельства непреодолимой силы в туристском бизнесе (теоретические аспекты и практические рекомендации) // Главный бухгалтер. – 2000. – № 4. – С. 24-28.
164. Скобелева Л. По-прежнему прав тот, у кого больше прав? // Кубанские новости. – 2002. – 4 января.
165. Смирнова Т. Сертификация: установленные нормы и существующие противоречия // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – № 12. – С. 5-8.
166. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М.: Инфра-Норма, 1997. – 456с.
167. Терещенко А. О некоторых недостатках в договорных отношениях туристских фирм с туристами/ Туристический бизнес. - №1. - 1999. – 167с.
168. Терещенко А. Сертификация в туризме: защита потребителя или побор турфирм? // Туристический бизнес. – 1998. – № 3. – С. 10-13.

169. Толковый словарь «Бизнес и право» // Электронная справочная правовая система «Гарант». Выпуск за февраль 2002 г.
170. Толковый словарь туристских терминов. Туризм: туристская индустрия, туристский бизнес / Сост. И.В. Зорин, В.А. Квартальнов. – М.-Афины: INFOGROUP, 1994. – 324с.
171. Туктаров Ю.А. Виды гражданско-правовых гарантий // Журнал российского права. – 2000. – №5-6. – С.37-47.
172. Туризм, транспорт (комментарий адвокатской практики по делам о защите прав потребителей). – М.: Спрос, 1997. – С. 72.
173. Туристский центр и центр туризма: содержание и границы понятий // Теория и практика физической культуры и спорта. – 1999. – № 11. – С. 23-26.
174. Центр тяжести развития туризма сейчас приходится на регионы // Туристская деловая газета. – 1999. – №3. – С. 23-24.
175. Чеботарь Ю.М. Туристический бизнес. – М.: Мир деловой книги, 1997. – 206с.
176. Чеченов Ю.А. Проблемы правового регулирования туристской деятельности // Туризм: практика, проблемы, перспективы. – 1998. – № 11. – С. 30-35.
177. Шаблова Е.Г. Гражданско-правовое регулирование отношений возмездного оказания услуг. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. – Екатеринбург, 2002. – 42 с.

178. Шашкова Л.А. Развитие законодательства о потребительских правах // Юрист. – 2001. – № 2. – С.5-7.
179. Шешенин Е.Д. Предмет обязательства по оказанию услуг //Сборник ученых трудов Свердловского юридического института., Вып.3. - Свердловск, 1964. – С.34-75.
180. Экономика современного туризма. - СПб., 1998. – 234с.
181. Яковлева-Чернышева А.Ю. Организационно-экономические аспекты функционирования предприятий туристско-рекреационной сферы в условиях рынка (на примере сочинского региона). – Автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 2000. – С. 9.
182. National Tourism Resources Review Commission. Destination USA. Vol. 2. Domestic Tourism. – Washington, D.C.: Government Printing Office, 1973.- 265p.
183. Organization for Economic Cooperation and Development. Tourism Policies and International Tourism in OECD Member Countries. – Paris: OECD, 1980. – 167p.
184. Provisional Guidelines on Statistics of International Tourism // Statistical Papers M. United Nations Department of Economic and Social Affairs. – 1978.- 276p.
185. The Package Travel Directive / European Travel Law. Chichester . 1997.P.49.

