

# ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТУРИЗМА

Под общей редакцией доктора юридических наук  
Е.Л. Писаревского

Рекомендовано

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

Рекомендовано

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

МОСКВА  
2017

УДК 379.85(075.8)  
ББК 65.43я73  
П68

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

**Рецензенты:**

**В. В. Гриб**, заведующий кафедрой гражданского общества Международно-правовой факультет Московского государственного института международных отношений (У) МИД России, д-р юрид. наук, проф.,

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

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

**Авторский коллектив:**

Главы I – X: А. Г. Бобкова, А. С. Кудреватых, С. А. Кудреватых, Е. Л. Писаревский; Глава XI: А. Г. Бобкова, А. С. Кудреватых, С. А. Кудреватых, Е. Л. Писаревский, John J. Downes, Marc McDonald, Pamella A. Seay, Tom Margiotti, Alfredo Valdes-Bango, Gianluca Rossoni, Jackie Tanti Dougal, Klaus Tonner, Marieke Timmerman, Piotr Cybula, Stephan Keiler, Doug Crozier, Larry Gore, Phil Cameron, Tim Law, Tom Dickerson, Uta Stenzel, Eugenio del Busto, Maria Goretti Sanches Lima, Graciela Güidi, Pamella A. Seay (перевод с англ. яз.: Л. В. Богатырева, Т. Ю. Жданова, Д. В. Полутина)

**П68** **Правовое обеспечение туризма** : учебник / коллектив авторов ; под общ. ред. Е. Л. Писаревского. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Федеральное агентство по туризму, 2017. — 392 с.

**ISBN 978-5-4365-2253-1**

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

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

Нормативные документы, содержащиеся в книге, приведены по состоянию на конец 2017 г.

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

**УДК 379.85(075.8)  
ББК 65.43я73**

**ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТУРИЗМА**

Изд. № 16901. Подписано в печать 12.12.2017. Формат 60×90/16.  
Гарнитура «PetersburgC». Усл. печ. л. 24,5. Уч.-изд. л. 18,2.

**ISBN 978-5-4365-2253-1**

© Коллектив авторов, 2017

© Федеральное агентство по туризму, 2017

# СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений .....	6
Введение .....	7
<b>РАЗДЕЛ I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ .....</b>	<b>12</b>
<b>Глава I. Общая характеристика туристского права .....</b>	<b>12</b>
§ 1. Понятие туристского права .....	12
§ 2. История туристского права .....	26
§ 3. Туристское право (правовое обеспечение туризма) как учебная дисциплина и научное направление .....	37
<i>Практикум к главе I .....</i>	<i>41</i>
<b>Глава II. Источники туристского права .....</b>	<b>43</b>
§ 1. Понятие, виды и классификация источников туристского права .....	43
§ 2. Законодательство о туристской деятельности .....	45
§ 3. Общая характеристика иных источников туристского права .....	51
<i>Практикум к главе II .....</i>	<i>55</i>
<b>Глава III. Субъекты туристского права .....</b>	<b>57</b>
§ 1. Понятие, виды и классификация субъектов туристского права .....	57
§ 2. Правовой статус туристов и экскурсантов .....	58
§ 3. Правовой статус субъектов туристской индустрии .....	63
§ 4. Правовой статус туристских администраций .....	77
§ 5. Правовой статус некоммерческих организаций в сфере туризма .....	80
§ 6. Юридическая ответственность и обеспечение законности и правопорядка в сфере туризма .....	85
<i>Практикум к главе III .....</i>	<i>99</i>
<b>Глава IV. Правовой режим объектов в сфере туризма .....</b>	<b>101</b>
§ 1. Понятие, виды объектов в сфере туризма .....	101
§ 2. Правовой режим туристских ресурсов .....	117
§ 3. Правовой режим объектов туристской индустрии .....	124
§ 4. Правовой режим объектов инфраструктуры туризма .....	129

§ 5. Правовой режим информационных ресурсов, систем и технологий в сфере туризма .....	134
<i>Практикум к Главе IV</i> .....	146

## **РАЗДЕЛ II. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ** ..... 148

### **Глава V. Правовое регулирование туристской деятельности** ..... 148

§ 1. Общая характеристика правового регулирования туристской деятельности .....	148
§ 2. Публичная организация туристской деятельности .....	150
§ 3. Договоры в сфере туристской деятельности .....	172
<i>Практикум к главе V</i> .....	188

### **Глава VI. Правовое регулирование гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания** ..... 189

§ 1. Общая характеристика правового регулирования гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания .....	189
§ 2. Публичная организация гостиничной деятельности и общественного питания. ....	203
§ 3. Договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания. ....	206
<i>Практикум к главе VI</i> .....	213

### **Глава VII. Правовое регулирование санаторно-курортной деятельности** ..... 215

§ 1. Общая характеристика правового регулирования санаторно-курортной деятельности .....	215
§ 2. Публичная организация санаторно-курортной деятельности .....	222
§ 3. Договоры в сфере санаторно-курортной деятельности .....	232
<i>Практикум к главе VII</i> .....	236

### **Глава VIII. Правовое регулирование туристских перевозок** ..... 238

§ 1. Общая характеристика правового регулирования туристских перевозок .....	238
§ 2. Публичная организация деятельности в области туристских перевозок .....	243
§ 3. Договоры в области туристских перевозок. ....	255
<i>Практикум к главе VIII</i> .....	266

### **Глава IX. Правовое регулирование индустрии развлечений (досуга) в сфере туризма** ..... 268

§ 1. Общая характеристика правового регулирования индустрии развлечений в сфере туризма .....	268
§ 2. Публичная организация индустрии развлечений в сфере туризма .....	279

§ 3. Договоры оказания развлекательных услуг в сфере туризма .....	285
<i>Практикум к главе IX</i> .....	287
<b>Глава X. Правовое регулирование деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника</b> .....	288
§ 1. Общая характеристика правового регулирования деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника .....	288
§ 2. Публичная организация деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника .....	296
§ 3. Договоры в сфере оказания услуг экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника .....	302
<i>Практикум к главе X</i> .....	305
<b>РАЗДЕЛ III. СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ</b> .....	306
<b>Глава XI. Международное и зарубежное туристское право</b> .....	306
§ 1. Общая характеристика международного и зарубежного туристского права .....	306
§ 2. Туристское право отдельных иностранных государств .....	316
<i>Практикум к главе XI</i> .....	341
Список литературы и нормативных правовых актов .....	342
<i>Приложение 1. Глоссарий</i> .....	354
<i>Приложение 2. Общая информация о регулировании гостиничной деятельности в Европе</i> .....	376

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

<i>Конституция</i>	Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.)
<i>Закон о туристской деятельности</i>	Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»
<i>Закон о защите прав потребителей</i>	Закон Российской Федерации от 07 февраля 1992 г. № 2300–1 «О защите прав потребителей»
<i>ГК РФ</i>	Гражданский кодекс Российской Федерации
<i>ВК РФ</i>	Воздушный кодекс Российской Федерации
<i>КоАП РФ</i>	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
<i>НК РФ</i>	Налоговый кодекс Российской Федерации
<i>Закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контроля (надзора)</i>	Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»
<i>Закон о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей</i>	Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»
<i>Правила оказания услуг по реализации туристского продукта</i>	Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 2007 г. № 452
<i>Правила предоставления гостиничных услуг</i>	Правила предоставления гостиничных услуг, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 09 октября 2015 г. № 1085

## ВВЕДЕНИЕ

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

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

Законодательные новеллы последних лет в целом положительно повлияли на ситуацию в российском туризме: обеспечены финансовые гарантии защиты прав туристов (финансовое обеспечение ответственности туроператоров, фонды персональной ответственности туроператоров в сфере выездного туризма), определен механизм оказания туристам, находящимся за рубежом, экстренной помощи (осуществляется объединением туроператоров в сфере выездного туризма<sup>1</sup> за счет резервного фонда), определен комплекс мер по поддержке внутреннего и въездного туризма (Стратегия развития туризма в Российской Федерации в период до 2020 г., Федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 гг.)»), упрощены туристские формальности (введены 72-часовой безвизовый режим пребывания на территории Российской Федерации для пассажиров иностранных круизных

---

<sup>1</sup> Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.11.2012 № 2130-р статус данного объединения присвоен ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «ТУРПОМОЩЬ».

судов, паромов<sup>1</sup>, возможность получения электронных виз для иностранных граждан отдельных государств, прибывающих в Российскую Федерацию через пункты пропуска свободного порта Владивосток<sup>2</sup>) и др.

Вместе с тем, российское законодательство о туристской деятельности<sup>3</sup> нуждается в дальнейшем развитии и совершенствовании, приведении его в соответствии с международно-правовыми нормами, правилами и стандартами, с учетом лучших национальных традиций правового регулирования. При этом важнейшей функцией законодательства является не только выявление, формулирование и закрепление в праве воли граждан России, но и определение наиболее правильных путей и средств использования закономерностей в интересах личности, общества и государства.

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

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

В настоящем учебнике «Правовое обеспечение туризма» под «туристским правом»<sup>4</sup> предлагается понимать: в системе права — комплексный правовой институт (подотрасль); в системе законодательства — комплексную подотрасль российского законодательства — законодательство о туристской деятельности; в системе научных исследований — совокупность учений, теорий, доктрин о правовом регулировании отношений в сфере туризма; среди учебных дисциплин — междисциплинарную учебную дисциплину.

<sup>1</sup> Подробнее см. Положение о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан — пассажиров круизных судов, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 28.08.2003 № 532, Положение о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на паромов, имеющих разрешения на пассажирские перевозки, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 07.05.2009 № 397.

<sup>2</sup> Подробнее см. ст. 25.17 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

<sup>3</sup> В Российской Федерации законодательство в сфере туризма и туристской индустрии, именуется законодательством Российской Федерации о туристской деятельности (см. преамбулу и ст. 2 Закона о туристской деятельности).

<sup>4</sup> В научной и учебной литературе, а также нормативных правовых актах Российской Федерации, рассматривающих (регулирующих) вопросы осуществления туризма и деятельности в этой сфере часто применяются два термина: «туристский», «туристический». Для целей настоящего учебника данные термины понимаются как синонимы.



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

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

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

- 1) структуру органов публичной власти, ответственных за развитие туризма, их сферу деятельности, задачи, функции и полномочия<sup>1</sup>;
  - 2) разделение полномочий в сфере туризма между органами публичной власти различных уровней,
  - 3) определение приоритетных направлений развития туризма в государстве в виде стратегий, программ, планов;
  - 4) финансовое обеспечение развития туризма;
  - 5) порядок создания и функционирования некоммерческих организаций сферы туризма;
  - 6) общая характеристика деятельности участников туристского рынка.
- «Право путешествий» регулирует различные аспекты деятельности по оказанию услуг в области туризма и ее публичной организации, в том числе:
- 1) лицензирование деятельности туристических агентств, операторов и иных субъектов, осуществляющих туристскую деятельность;
  - 2) надзор и контроль в сфере ведения гостиничного бизнеса;
  - 3) надзор и контроль в области перевозок туристов и их размещения;
  - 4) права и обязанности туристов при посещении той или иной дестинации;
  - 5) безопасность и страхование жизни туристов;
  - 6) ответственность участников туристической деятельности (в том числе и имущественная).

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

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

---

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

При подготовке учебника учтены требования образовательных стандартов, в частности, которые включают в себя целесообразность изучения студентами особенностей правового регулирования туристской индустрии<sup>1</sup>.

Учебный курс «Туристское право («Правовое обеспечение туризма»))» имеет междисциплинарный характер, поскольку входящие в его предмет вопросы являются объектом исследования и преподавания общетеоретических и отраслевых юридических и иных наук. Это теория государства и права, трудовое, гражданское, предпринимательское, конституционное, административное, экологическое право, международное публичное и частное право, право социального обеспечения и др.

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

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

Учебник предназначен студентам высших учебных заведений, обучающимся по направлениям «Туризм», «Рекреация и спортивно-оздоровительный туризм», «Гостиничное дело», «Юриспруденция», специализациям «Менеджмент туризма», «Экономика туризма» а также преподавателям, научным работникам, руководителям и работникам туристской индустрии, гражданским и муниципальным служащим, а также всем тем, кого интересуют различные аспекты туристского права и правового обеспечения отраслей, непосредственно связанных с туризмом.

Нормативные правовые акты, используемые в настоящем учебнике, приведены по состоянию на 15.10.2017.

---

<sup>1</sup> См, например: Приказы Министерства образования и науки Российской Федерации от 08.06.2017 № 516 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования — бакалавриат по направлению подготовки 43.03.02 «Туризм»; от 19.09.2017 № 943 «Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта высшего образования — бакалавриат по направлению подготовки 49.03.03

# Раздел I

## ОБЩАЯ ЧАСТЬ

### ГЛАВА I

#### ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТУРИСТСКОГО ПРАВА

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

#### § 1. Понятие туристского права

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

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

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

---

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

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

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

Известно, что свободные передвижения (путешествия) людей как вид человеческой деятельности воспроизводят социальные связи. Различные связи между людьми, возникающие в процессе их путешествий, формировались в течение тысячелетий, а правовое оформление некоторых из них имело место уже в Римской империи<sup>1</sup>.

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

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

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

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

Основу экономических отношений в сфере туризма образует туристская индустрия (индустрия туризма). Традиционно, в мире, в индустрию туризма (travel industry) входят предприятия размещения, туристские организаторы и туристские посредники, а также аттракции<sup>2</sup>.

Одно из первых определений туристской индустрии принадлежит Конференции ООН по торговле и развитию, согласно которому в нее включают совокупность производственных и непроизводственных видов деятельности, участвующих в создании товаров и услуг для путешественников<sup>3</sup>.

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

<sup>1</sup> См.: Дигесты Юстиниана. Т. 1. М., 2002. С. 577–579.

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

<sup>3</sup> Морозов В. А. Взаимодействие туризма со смежными отраслями экономики. М., 2004 г. С. 6.

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

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

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

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

туристского назначения и для использования туристами, бытового обслуживания, экскурсионных, услуг гидов — переводчиков и др.); деятельность по производству товаров туристского назначения; проектированию, строительству и модернизации туристских объектов, предприятий по производству оборудования для гостиничного и ресторанного хозяйства.

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

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

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

Признаками общественных отношений в сфере туризма являются:

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

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

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

Правовая природа общественных отношений предполагает, что для оптимального государственно-правового воздействия на них целесообразно использование разнообразных форм и методов как публичного, так и частного права. При этом разграничение сфер регулирования («предметов ведения») между частным и публичных правом не является окончательным и единожды установленным государством<sup>1</sup>. В процессе исторического, государственно-правового и социально-экономического развития отмечается подвижность границ между частноправовым и публично-правовым регулированием сферы туризма, с выходом на первый план тех или иных форм и методов воздействия.

Известно, что воздействие права на общественные отношения осуществляется посредством правового регулирования. Под правовым регулированием понимается осуществляемое при помощи правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.) результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения в целях их упорядочения, охраны, развития в соответствии с требованиями экономического базиса, общественными потребностями данного социального строя<sup>2</sup>.

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

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

С учетом вышесказанного *правовое регулирование туризма* — это осуществляемое при помощи права и совокупности правовых средств, способов и методов результативное, нормативно-организационное воздействие на поведение и деятельность участников этой сферы и их отношения с це-

<sup>1</sup> См.: Концепции развития российского законодательства. — М.: Эксмо, 2010. С. 164.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Общая теория права: учеб. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Проспект, 2009. — 576 с. С. 211



лью установления правовых основ единого туристского рынка, защиты прав и свобод человека и гражданина в области туризма, в том числе, обеспечение прав граждан на отдых, свободу передвижения, информацию, охрану здоровья, благоприятную окружающую среду, а также на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры посредством занятия туризмом.

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

Правовые *средства* — это своеобразные юридические инструменты, с помощью которых осуществляется упорядочение общественных отношений и удовлетворяются интересы субъектов права.

В качестве правовых средств выступают:

*нормы права* (например, нормы многих федеральных законов и подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующие отношения в туристской индустрии);

*субъективные права и юридические обязанности* (например, туроператоры и турагенты обязаны незамедлительно информировать органы исполнительной власти и заинтересованных лиц о чрезвычайных происшествиях с туристами во время путешествия, а также о не возвратившихся из путешествия туристах (ст. 14 Закона о туристской деятельности), турист имеет право на: свободу передвижения, свободный доступ к туристским ресурсам с учетом принятых в стране (месте) временного пребывания ограничительных мер (ст. 4 Закона о туристской деятельности));

*юридическая ответственность* (например, за нарушение прав потребителей, установленных законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, продавец (исполнитель, изготовитель, уполномоченная организация или уполномоченный индивидуальный предприниматель, импортер) несет административную, уголовную или гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 43 Закон о защите прав потребителей) или туроператор несет предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность перед туристом и (или) иным заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта (в том числе за не оказание или ненадлежащее оказание туристам услуг, входящих в туристский продукт, независимо от того, кем должны были оказываться или оказывались эти услуги) (ст. 9 Закона о туристской деятельности);

*правовые ограничения* (например, за утрату, недостачу или повреждение (порчу) ручной клади перевозчик несет ответственность в размере их стоимости, а в случае невозможности ее установления — в размере не более чем 11 000 рублей (ч. 1 ст. 119 ВК РФ);

*правовые стимулы, правовые поощрения* (например, государство, признавая туристскую деятельность одной из приоритетных отраслей эконо-

мики Российской Федерации, содействует туристской деятельности и создает благоприятные условия для ее развития (ст. 3 Закона о туристской деятельности)); и т. д.

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

*дозволение* — способ правового регулирования, предоставляющий участнику правоотношения выбор своих действий по реализации того или иного субъективного права в рамках предоставляемых этим правом возможностей, например, до заключения договора о реализации туристского продукта исполнитель и потребитель вправе в письменной форме заключить предварительный договор о реализации туристского продукта (п. 11 Правил оказания услуг реализации туристского продукта);

*запрещение* — способ правового регулирования, означающий, что участник правоотношения обязан не совершать действий, указанных в правовых нормах, например, при отказе от исполнения договора о выполнении работы (оказании услуги) исполнитель (в том числе субъект туристской деятельности) не вправе требовать возмещения своих затрат, произведенных в процессе выполнения работы (оказания услуги), а также платы за выполненную работу (оказанную услугу), за исключением случая, если потребитель принял выполненную работу (оказанную услугу) (п. 4 ст. 28 Закона о защите прав потребителей).

*обязывание* — способ правового регулирования, означающий, что участник правоотношения обязан совершить определенные действия, указанные в правовых нормах (например, исполнитель обязан своевременно информировать потребителя о том, что соблюдение указаний потребителя и иные обстоятельства, зависящие от потребителя, могут снизить качество выполняемой работы (оказываемой услуги) или повлечь за собой невозможность ее завершения в срок (ст. 36 Закона о защите прав потребителей)).

*Метод* правового регулирования показывает характер взаимоотношений участников правоотношения. Обычно выделяют два основных метода правового регулирования: 1) *императивный* (подчинения, субординации, авторитарный) метод, который предполагает властное веление одних участников правоотношений другим, например, уполномоченный федеральный орган исполнительной власти информирует туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания, в том числе путем опубликования соответствующих сообщений в государственных средствах массовой информации (ст. 14 Закона о туристской деятельности); 2) *диспозитивный* (автономный) метод предполагает равноправие субъектов правоотношений, например, по договору о реализации туристского продукта каждая из сторон вправе потребовать изменения или расторжения договора в связи с существенными изменениями обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора (ст. 10

Закона о туристской деятельности). Для сферы правового регулирования туризма можно говорить о разумном сочетании двух упомянутых выше методов, а иногда об императивно-диспозитивном методе регулирования, например, при применении государственно-частного партнерства.

*Основными направлениями (принципами) туристского права* являются:

- закрепление и охрана общественных отношений, складывающихся в этой сфере, например, в законодательстве закреплены положения о развитии туристской индустрии, обеспечивающей потребности граждан при совершении путешествий, создании новых рабочих мест, увеличении доходов государства и граждан Российской Федерации, развитии международных контактов, сохранении объектов туристского показа, рациональном использовании природного и культурного наследия и др.;
- запрещение определенных общественных отношений и поведения, например, не допускается освобождение члена объединения туроператоров в сфере выездного туризма от обязанности внесения взносов в компенсационный фонд, в том числе путем зачета его требований к объединению туроператоров в сфере выездного туризма и др.;
- изменение характера отношений, например, особенности предоставления гостиничных услуг, услуг по временному размещению и (или) обеспечению временного проживания в связи проведением в Российской Федерации Кубка конфедераций FIFA 2017 года и Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года<sup>1</sup>;
- стимулирование развития сферы туризма, например, содействие в продвижении туристского продукта на внутреннем и мировом туристских рынках; содействие кадровому обеспечению в сфере туризма; создание благоприятных условий для развития туристской индустрии и др.

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

Основные *задачи* туристского права:

- 1) правовое регулирование отношений, что складываются между участниками такой деятельности;
- 2) защита прав и законных интересов всех участников туристской индустрии;

---

<sup>1</sup> См. Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

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

*Целью* туристского права является обеспечение охраны жизни, здоровья и имущества граждан, рационального использования окружающей среды, сохранности материальных и духовных ценностей общества; укрепление законности и правопорядка на туристском рынке; гарантирование осуществления всеми участниками такого рынка своих прав и неукоснительное соблюдение такими участниками своих юридических обязанностей.

#### *Туристские правоотношения*

Под правоотношением в теории права понимается общественная связь между людьми, их коллективами, органами государства. Такая связь возникает на основе норм права и выражается в субъективных юридических правах и обязанностях ее участников. Эта связь имеет индивидуализированный характер и гарантируется принудительной силой государства. Правоотношение представляет собой такой правовой феномен, который содержит в себе индивидуальную модель поведения, устанавливает образец-мерку поведения участников общественных отношений в виде субъективных прав и обязанностей.

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

*Под правоотношением в сфере туризма понимается общественное отношение, урегулированное законодательством Российской Федерации о туристской деятельности.*

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

Туристские правоотношения отличаются от иных правоотношений тем, что особой целью туристских правоотношений является удовлетворение, прежде всего духовных и иных нематериальных потребностей человека. К таким потребностям относятся потребности в повышении образовательного и культурного уровня, в поддержании нормальной жизни и деятельности организма человека (улучшение эмоционального состояния, восстановление и укрепление здоровья и др.). Кроме того, сохранение и развитие

физических, интеллектуальных и нравственных способностей человека не только улучшают качество жизни в национальном и международном плане, а также способствуют полному и гармоничному развитию человека дают человеку возможность лучше переносить неудобства современной жизни.

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

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

Правоотношения в сфере туризма имеют конституционный характер. Данные отношения нашли закрепления не только в нормах ГК РФ и Закона о туристской деятельности, но и урегулированы Основным законом — Конституцией. Вступая в правоотношения по оказанию услуг в сфере туризма, турист имеет не просто правопритязание, а гарантированное Конституцией России и защищаемое гражданским правом неотъемлемое права человека на отдых и досуг, свободу передвижения и т.д. В свою очередь, обязанное лицо несет обязанность по предоставлению услуг в сфере туризма с учетом соблюдения неотъемлемых прав человека и гражданина, а также нематериальных благ туриста.

Публичность правоотношений в сфере туризма заключается в том, что совершение действий по предоставлению туристического обслуживания удовлетворяет не только частный, но и публичный интерес. Одним из проявления черты публичности является публичный договор. В публичном договоре цена товаров, работ или услуг должна быть одинаковой для потребителей соответствующей категории. Иные условия публичного договора не могут устанавливаться исходя из преимуществ отдельных потребителей или оказания им предпочтения, за исключением случаев, если законом или иными правовыми актами допускается предоставление льгот отдельным категориям потребителей (ст. 426 ГК РФ).

#### *Виды туристских правоотношений*

Туристские правоотношения могут быть распределены по нескольким группам, в зависимости от: 1) отраслевой принадлежности норм, являющихся основаниями возникновения данных правоотношений; 2) публичного или частного интереса, лежащего в их основе; 3) видов субъектов права, участвующих в данных отношениях; 4) основных институтов туристского права; 5) содержания правоотношений и другим критериям.

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

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

- государственной и общественной защиты прав и свобод граждан в сфере туризма;
- организации, функционирования и взаимодействия субъектов публичной власти в сфере туризма;
- публичной организации предпринимательской деятельности в сфере туризма;
- организации и осуществления классификации, оценки, охраны и использования туристских ресурсов Российской Федерации (природных, историко-культурных, рекреационных и др.), определения порядка их использования;
- информационного обеспечения туризма;
- обеспечения безопасности туризма;
- осуществления государственной поддержки граждан, нуждающихся в социальном обеспечении, в том числе путем организации их санаторно-курортного лечения и отдыха;
- валютного, таможенного регулирования, регистрационного учета, визового регулирования, контроля за пересечением туристами государственной границы Российской Федерации;
- охраны окружающей среды страны (места) временного пребывания туристов, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- охраны жизни и здоровья работников индустрии туризма от вредных производственных факторов;
- осуществления международного сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в сфере туризма;
- других отношений, в основе которых лежит публичный интерес.

В составе частноправовых отношений следует выделить такие связи, как:

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

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

- между национальной туристской администрацией и (или) региональной туристской администрацией и туристами (их объединениями);

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

Предлагается выделить несколько институтов туристского права в следующих областях:

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

Основа процессуальных отношений — нормы, регулирующие порядок возникновения, изменения и прекращения правоотношений в сфере туризма. Примером процессуальных отношений могут являться правоотношения по поводу оценки воздействия туристской деятельности на окружающую среду, объявления зон чрезвычайных ситуации и другие.

Туристское правоотношение состоит из следующих элементов: субъекты туристского права, объекты и средства деятельности в сфере туризма, содержание правоотношения<sup>1</sup>.

Содержание туристского правоотношения и основания его возникновения

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

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

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

Согласно ст. 1005 ГК РФ по агентскому договору, заключенному, например, туроператором и турагентом, последний обязуется совершать наряду с юридическими, также и иные действия — фактические, которые не связаны с возникновением прав и обязанностей у сторон. В частности,

---

<sup>1</sup> Более подробно о субъектах, объектах туристского правоотношения см. соответствующие главы настоящего учебника



функциями агента могут быть — продвижение услуг туроператора (реклама, участие в туристских выставках и т. д.), консультирование потенциальных клиентов, проведение переговоров и т. д.

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

Примером юридического действия является сделка — договор между туристом и турагентом или туроператором о реализации туристского продукта (ст. 153, 154, 779 ГК РФ, ст. 9, 10, 10.1. Закона о туристской деятельности). Кроме того, в процессе подготовки к путешествию и во время его осуществления гражданин совершает множество иных юридических действий с уполномоченными государственными органами: оформление заграничного паспорта, таможенное оформление своего багажа и иного имущества, оформление разрешений на вывоз и ввоз валютных, культурных и других ценностей т. д., регулируемых нормами административного права.

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

При заключении договора обязанностью исполнителя в соответствии со ст. ст. 9–10.1 Закона о защите прав потребителей является предоставление необходимой и достоверной информации об исполнителе (изготовителе, продавце) и о предоставляемых услугах (товарах, работах), а у туриста есть право требовать предоставления такой информации. Если же потребителю не предоставлена возможность незамедлительно получить при заключении договора информацию об услуге, он вправе потребовать от исполнителя возмещения убытков, причиненных необоснованным уклонением от заключения договора, а если договор заключен, в разумный срок расторгнуть его и потребовать возврата уплаченной за услуги суммы и возмещения других убытков, а в определенных случаях — также и причинения вреда туристу, вызванного в связи с непредоставлением полной и достоверной информации (ст. 12 Закона о защите прав потребителей);

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

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

1. Воздержание от действий (пассивное поведение). Например, согласно ч. 5 ст. 8.13 КоАП РФ туристам запрещается загрязнение ледников, снежников или ледяного покрова водных объектов либо загрязнение водных объектов, содержащих природные лечебные ресурсы или отнесенных к особо охраняемым водным объектам, местам туризма, спорта и массового отдыха, отходами производства и потребления и (или) вредными веществами, а равно захоронение вредных веществ (материалов) в водных объектах. Нарушение данного правила влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 2000 до 2500 рублей; на юридических лиц — от 40 000 до 50 000 рублей.

2. Совершение конкретных действий (активное поведение). Согласно ст. 14 Закона о туристской деятельности туроператоры и турагенты обязаны предоставить туристам исчерпывающие сведения об особенностях путешествий, а также об опасностях, с которыми они могут встретиться при совершении путешествий, и осуществить предупредительные меры, направленные на обеспечение безопасности туристов.

В соответствии со ст. 36 Закона о защите прав потребителей исполнитель обязан своевременно информировать туриста — потребителя о том, что соблюдение указаний потребителя и иные обстоятельства, зависящие от потребителя (например, отсутствие у него необходимых документов для оформления визы, особенности состояния здоровья и т. д.), могут снизить качество оказываемой услуги или повлечь за собой невозможность ее исполнения. В свою очередь, если потребитель, несмотря на своевременное и обоснованное информирование исполнителем, в разумный срок не изменит указаний о способе оказания услуги, либо не устранит иных обстоятельств, которые могут снизить качество оказываемой услуги, исполнитель вправе расторгнуть договор об оказании услуги и потребовать полного возмещения убытков.

Туристское право в России имеет не только теоретическую основу, но и сложившиеся исторические предпосылки и устойчивое развитие.

## § 2. История туристского права

Вопросы истории развития туризма в целом и его правового регулирования в разные годы были предметом исследования многих ученых, среди которых: В.В. Дворниченко, Ю.Н. Соколов, В.Е. Иванов, А.П. Иванов, П.А. Петухов, К.Г. Борисов, Г.И. Тархова, Л.В. Щенникова, Н.С. Барчукова, К.А. Комаров, С.С. Алексеев, В.И. Андреев, Л.О. Красавчикова, В.М. Лебедев, Л.Б. Оссовская<sup>1</sup> и др.<sup>2</sup>

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

<sup>2</sup> См., напр. Чененов Ю.А. Правовое регулирование туризма в СССР и России: историко — правовой аспект // Туризм: право и экономика. М., 2003, № 3, С. 16.; Воронкова Л.П. История туризма и гостеприимства: Учеб. пособие. М.: ФАИР-ПРЕСС, 2004. С. 193; История туризма: учебник / коллектив авторов; отв. ред. и сост. Ю.С. Путрик. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. — 256 с.

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

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

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

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

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

Начало правового регулирования туризма в СССР было положено Декретом от 12.04.1918 «О снятии памятников, воздвигнутых в честь царей и их слуг, и выработке проектов памятников Российской социалистической революции»<sup>1</sup>, согласно которому около Кремля на обелиске были увековечены имена известных мыслителей и деятелей революции, что и стало содержанием новых «революционных», «городских» экскурсий.

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

Несмотря на то что туризм в СССР, в отличие от Российской Федерации, получил свое конституционное признание (ст. 41 Конституции СССР, 1977 года), дальнейшего его законодательного развития, в частности, в Основных законах Союза ССР и союзных республик и в Гражданских кодексах союзных республик, не произошло, хотя уже в 1983 году

<sup>1</sup> Дворниченко В.В. Развитие туризма в СССР (1917–1983 г.г.). М., 1985. С. 10.

Л. В. Щенникова, предлагала закрепить в Гражданском кодексе РСФСР положения о договоре на туристско-экскурсионное обслуживание.

Такое состояние регулирования в значительной степени детерминировало рост обширной ведомственной нормативно-правовой базы. Так, основные правила туристской деятельности устанавливались в нормативных актах Центрального комитета Коммунистической партии Советского Союза (ЦК КПСС), Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов (ВЦСПС), Центрального комитета Всесоюзного ленинского коммунистического союза молодежи (ЦК ВЛКСМ), Государственного комитета по труду СССР и РСФСР, Министерства культуры СССР и РСФСР, Государственного комитета СССР по иностранному туризму (Госкоминтуриста СССР), а также в их совместных постановлениях.

Нормативное регулирование внутреннего туризма в СССР осуществлялось:

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

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

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

Правовое регулирование иностранного туризма неразрывно связано с монополией государства во внешней торговле. Декрет СНК РСФСР от 22.04.1918 г. «О национализации внешней торговли» и Декрет ВЦИК РСФСР от 13.03.1922 г. «О внешней торговле» устанавливали монополию внешней торговли, в том числе и в сфере международного туризма<sup>3</sup>.

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

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

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

Совет Труда и Обороны принял 11.04.1929 Постановление «Об организации Государственного акционерного общества по иностранному туризму в СССР». Это событие считается датой появления первой туристской администрации в сфере иностранного туризма. Кроме того, с этого момента произошло разделение туризма в СССР на внутренний (Центральный Совет по туризму и экскурсиям ВЦСПС) и иностранный (ВАО «Интурист»), что не соответствовало мировой практике, однако стало основной спецификой его государственного регулирования в СССР — наличие двойного «стандарта» во всех сферах туристского обслуживания.

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

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

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

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

дался Советами Министров автономных республик, крайисполкомами, облисполкомами, Мосгорисполкомом, Ленгорисполкомом по предложениям отделов цен и органов управления коммунальным хозяйством; 4) комиссии устанавливали фактическое соответствие гостиниц и номеров требованиям с учетом того, что установленные требования являются минимальными и разряд гостинице может быть присвоен только при условии, если она соответствует всем этим обязательным требованиям и др.

С середины 80-х годов в правовом регулировании туризма начинают происходить серьезные изменения. Они связаны, прежде всего, с началом перестройки и переходом на новые экономические условия хозяйствования субъектов, осуществляющих туристскую деятельность.

Особое место среди правовых актов в этот период занимает «Комплексная программа развития производства товаров народного потребления и сферы услуг на 1986–2000 годы», которая оценивалась как новое направление в советском правотворчестве и нормативный акт долгосрочного действия, рассчитанный на перспективу. В комплексной программе впервые в советском законодательстве была закреплена развернутая система услуг. Среди 12 видов услуг, также впервые, были и туристско-экскурсионные услуги<sup>1</sup>.

Из программных документов того времени следует также выделить Постановление Совета Министров СССР от 05.08.1988 № 972 «О мерах по коренной перестройке сферы платных услуг населению», которым констатировалось, что сфера платных услуг остается все еще запущенной, развивается медленно, спрос населения на многие виды платных услуг не удовлетворяется. Постановление предусматривало в проектах планов реализации платных услуг населению приоритетное развитие отдавать услугам, связанным с туризмом, отдыхом, досугом. В сфере туризма предполагалось увеличить объем реализации услуг к 1995 году в 3 раза по сравнению с 1987 годом, в том числе за счет максимального использования имеющейся материальной базы (включая ведомственную) санаторно-курортных учреждений, домов отдыха, пансионатов и других оздоровительных учреждений, а также гостиниц, кемпингов и moteлей.

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

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

<sup>1</sup> См: Кабалкин А.Ю. Законодательство о сфере обслуживания населения. М., 1988. С. 13.

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

Следует отметить, что советский туризм в то время выгодно отличался от мировой туристской индустрии своими высокими экономическими показателями, гарантируемой государством финансовой устойчивостью туристских организаций и социальной направленностью их деятельности<sup>1</sup>. Мировая же индустрия туризма на рубеже 1980–90-х гг. носила в высшей степени фрагментарный характер и состояла из мелких, самостоятельно управляемых и страдающих от нехватки капиталов туристских организаций<sup>2</sup>.

Переход от командно-административной экономики к рыночной, усиление частно-правовых начал в регулировании туризма привел к серьезной дезорганизации туристской отрасли России. По мнению экспертов, к такому переходу, в отличие от многих других отраслей, только сфера международного туризма была почти готова, благодаря наличию в структуре Госкоминтуриста СССР Главного коммерческого управления (ВАО «Интурист»), которое успешно работало на международном рынке<sup>3</sup>.

С 1989 по 1992 г. практически не разрабатывались нормативные акты, закрепляющие и регулирующие новые рыночные отношения в сфере туризма. Этот период сопровождался весьма болезненными факторами: «войны законов», острых противоречий между органами законодательной и исполнительной власти и т. д. К объективным причинам сложностей такого пери-

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

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

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

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

В 1992 году в России не осталось ни одной крупной туристской структуры и, соответственно, никаких государственных гарантий, требуемых для нормального международного туристского обмена, особенно в части привлечения к нам иностранных туристов<sup>1</sup>. Между тем в результате активизации внешнеэкономической деятельности государственных, кооперативных и иных общественных предприятий, объединений и организаций, увеличения количества поездок советских граждан за границу и деловых людей и туристов из зарубежных стран в СССР значительно возросли объемы свободно конвертируемой валюты, в том числе наличной, которая могла направляться на оплату товаров и услуг на территории СССР.

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

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

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

<sup>1</sup> *Маринин М.М.* Там же. С. 39.



Для всего этапа характерны следующие тенденции:

- в первоначальный период — явное несовершенство, либо отсутствие нормативной базы, связанной с регулированием отношений по оказанию туристских услуг, гостиничного и иного обслуживания, возрастание ведомственного регулирования этих отношений;
- постепенная замена ведомственного правового регулирования туризма нормативными актами более высокой юридической силы<sup>1</sup>;
- формирование концептуальных основ современного законодательства о туризме: принятие закона о туристской деятельности, ГК РФ, развитие законодательства по сертификации услуг в сфере туризма, отмена старых и принятие новых нормативных актов о лицензировании туристской деятельности, значительное изменение (усовершенствование) законодательства о защите прав потребителей;
- неоднократное переосмысление места и роли туризма и как следствие передача функций по государственному управлению данной сферой от социальных ведомств (Минкультуры России, Госкомспорт России) к экономическим (Минэкономразвития России) и обратно (Министерство здравоохранения и социального развития России и Федеральное агентство по физической культуре, спорту и туризму, Министерство спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации, Министерство культуры Российской Федерации, Федеральное агентство по туризму);
- коллизийность нормативно-правовой базы, регулирующей правовые отношения в туризме, как на уровне законов (например, ст. 6, 9–10.2. Закона о туристской деятельности и гл. 39 ГК РФ), так и подзаконных нормативно-правовых актов, наряду с признанием необходимости соответствия норм, содержащихся в других законах Закону о туристской деятельности (ст. 2), нормам ГК (п. 2 ст. 3 ГК РФ);
- появление значительного массива правоприменительной, в том числе судебной практики в области защиты прав потребителей туристских услуг, а также предпринимательской деятельности в сфере туризма;
- появление тенденций к унификации российского законодательства о туризме с целью его соответствия рекомендациям международных правовых актов, регулирующих деятельность в области международного туризма;
- создание первых органов управления сферой туризма, как на уровне Российской Федерации, так и в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

Современное российское законодательство берет свое начало с Декларации о государственном суверенитете России, принятой 12 июня 1990 г.

---

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

на I съезде народных депутатов России, которая провозгласила верховенство Конституции РСФСР и законов РСФСР на всей ее территории и явилась основой для разработки действующей Конституции Российской Федерации (1993 г.) и всего законодательства.

Развитие современного российского предпринимательства в сфере международного туризма было положено Указом Президента России от 15.11.1991 № 213 «О либерализации внешнеэкономической деятельности на территории РСФСР», согласно которому всем предприятиям и их объединениям разрешалось осуществление внешнеэкономической, в том числе и посреднической, деятельности без специальной регистрации.

В январе 1993 г. была образована государственная комиссия, которой предписывалось представить до 15.03.1993 г. в Комитет Верховного Совета Российской Федерации по охране здоровья, социальному обеспечению и физической культуре Положение о порядке приватизации санаторно — курортных и туристско-экскурсионных предприятий, учреждений и организаций.

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

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

Заметным событием стало появление Постановления Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 25.12.1993 № 1343 «О лицензировании международной туристской деятельности в Российской Федерации», которое регулировало порядок и условия лицензирования международной туристской деятельности — деятельности по обслуживанию иностранных граждан на территории Российской Федерации и российских

граждан за пределами территории Российской Федерации (ст. 2) и давало перечень субъектов туристской деятельности (туристических фирм), среди которых: бюро путешествий, бюро экскурсий, экскурсионные бюро, туристские агентства, туристские операторы, бюро по приему туристов, гостиницы, кемпинги, мотели и иные средства размещения туристов, квартирные бюро, а также другие физические и юридические лица, осуществляющие международную туристскую деятельность, предусмотренную их уставами (ст. 3).

Постановлением Совмина РСФСР от 15.07.1991 № 400 были утверждены Временные правила выдачи разрешений на проведение научной и экспедиционной деятельности, а также на осуществление туризма в морских районах, прилегающих к северному побережью СССР, устанавливающие разрешительный порядок осуществления туризма в указанных морских районах, к которым относились пространства экономической зоны и континентального шельфа, прилегающие к северному побережью СССР, а также морские заповедники, заказники, другие особо охраняемые районы и их охранные зоны, установленные Кабинетом Министров СССР.

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

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

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

Важнейшим событием туристской жизни России стало принятие федеральной целевой программы «Развитие туризма в Российской Федерации» (1996–2005 гг.), утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.1996 № 177, однако в 2002 г. из-за недостатка финанси-

рования по решению Правительства России программа была прекращена<sup>1</sup>. В дальнейшем на основе этих программных документов 11 июля 2002 г. распоряжением Правительства России № 954-Р была одобрена «Концепция развития туризма в Российской Федерации на период до 2005 года».

Указанные правовые акты составили базу для подготовки действующей Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, принятой в 2014 году<sup>2</sup>.

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

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

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

Таким образом, в 90-е годы XX в. и первые годы начала XXI в Российской Федерации туризм рассматривается преимущественно как сфера частных интересов свободных экономических субъектов<sup>4</sup>, а государство в этот пери-

<sup>1</sup> Волюшин Н. И. Правовое регулирование туристской деятельности: Учеб. Пособие. М.: Финансы и статистика, 1998. С. 6–7.

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 31.05.2014 № 941-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года».

<sup>3</sup> См.: Чененов Ю. Проблемы правового регулирования туристской деятельности // Туризм: Практика. Проблемы. Перспективы. № 11. 1998. С. 30–31.

<sup>4</sup> По данным Ростуризма и Минэкономразвития России, с 2002 по 2007 г. было выдано 33996 лицензий на туристскую деятельность, из них 10066 лицензий на туроператорскую деятельность (Документ опубликован не был).

од определяется с ролью и местом такой сферы в социально-экономическом развитии страны. Это повлияло на то, что в 2000 г. туризм перешел в ведение «экономического» федерального органа исполнительной власти (Минэкономразвития России), а затем стал относиться к компетенции Федерального агентства по туризму (Ростуризм), руководство которым с 2004 по 2008 г. осуществляло Правительство Российской Федерации; с 2008 г. по 2012 г. — Министерство спорта туризма и молодежной политики Российской Федерации, а с 2012 г. — Министерство культуры Российской Федерации.

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

### **§ 3. Туристское право (правовое обеспечение туризма) как учебная дисциплина и научное направление**

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

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

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

Задачами изучения дисциплины являются: овладение студентами системой ценностных установок и знаний, включающих в себя факты, мнения, понятия, представления, теории, принципы, концепции, значимые связи и идеи об источниках правового регулирования и правоотношениях в сфере туризма, сделках и договорах, правовом статусе, защите прав и интересов, ответственности участников туристской индустрии, правовом режиме объ-

ектов туристской индустрии, государственном регулировании деятельности в сфере туризма, закономерностях и тенденциях развития правового обеспечения деятельности в сфере туризма в мире.

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

Система учебной дисциплины «Туристское право» состоит из общей, особенной и специальной частей, которые объединены в модули, главы и темы, которые представлены в рабочей программе этой учебной дисциплины.

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

Особенная часть посвящена вопросам правового регулирования деятельности разных видов в сфере: туристская, гостиничная и общественного питания, санаторно-курортная, объектов развлечения, туристских перевозок, экскурсовода (гида), гида-переводчика, инструктора-проводника.

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

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

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

Студент должен получить навыки использования законодательства для решения различных правовых вопросов, касающихся сферы туризма. Изучение учебной дисциплины «Туристское право» будет способствовать приобретению выпускником таких общекультурных компетенций:

- способность совершенствовать и развивать свой интеллектуальный и общекультурный уровень, добиваться совершенствования собственной личности, раскрытия творческого потенциала, в том числе в области правовых знаний; готовность нести ответственность за принятые решения в рамках профессиональной компетенции,

- способность принимать нестандартные решения, разрешать проблемные ситуации в деятельности сферы туризма;
- способность использовать углубленные знания правовых и этических норм при разработке и осуществлении широкомасштабных и социально значимых проектов туристской индустрии, оценки результатов профессиональной деятельности;
- способность ориентироваться в сложной системе определения целей и постановке задач, а также в их ранжировании по степени важности и другим признакам.

Это позволит приобрести и закрепить выпускнику такие профессиональные компетенции:

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

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

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

Следует отметить, что проблемами правового обеспечения в сфере туризма российская правовая наука активно занимается с 60-х годов XX века. За этот период подготовлено множество научных публикаций и исследований, посвященных различным аспектам туризма и обеспечения безопасности в данной сфере. Так, в научных работах, подготовленных в 60–80 годы

XX века, туризм рассматривался в большей степени как публично-правовая категория. С конца XX века (90-е годы) и до настоящего времени российские юристы приоритет в своих исследованиях отдают изучению туристской деятельности как частноправовой категории.

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

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

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

Отдельным аспектам туристского права посвятили свои диссертации Ахтямова Е. В., Батищев Е. А., Грачева Е. Б., Калинина Л. Е., Муталиева А. А., Ошноква А. Н., Погудина Т. Э., Сирик Н. В., Свиридов К. С., Стригунова Д. П., Тархова Г. И., Ткаченко О. В., Толстова А. Е., Хамова Ю. А., Цаликова М. Б., Чененов Ю. А., Чеботарева И. А., Шаруева М. В. и многие другие ученые. Необходимо также отметить ряд комментариев к Закону о туристской деятельности и защите прав туристов как потребителей<sup>1</sup>.

Среди многообразия учебной литературы можно отметить следующие учебники и учебные пособия, посвященные как общим вопросам правового регулирования туристской деятельности, так и отдельным сферам: Бирюков П. Н., Хамова Ю. А. Правовое регулирование туристской деятельности. Учебное пособие. Москва, Юрист, 2009; Вахмистров В. П., Вахмистрова С. И. Правовое обеспечение туризма: учебное пособие — СПб.: Изд-во Михайлова В. А., 2005; Волошин Н. И. Правовое регулирование в туризме: учебник / Н. И. Волошин. — Изд-во: Советский спорт, 2007; Соколова Н. А. Туризм в Российской Федерации: правовое регулирование: учебное пособие /

<sup>1</sup> Комментарий к Федеральному закону «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) (Виклова О. Н.) («Юстицинформ», 2008). Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/commlaw/774>; «Комментарий к Федеральному закону от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (постатейный) (Батяев А. А., Юдина А. Б.). Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/commlaw/729>; Юдина А. Б., Агешикина Н. А., Холкина М. Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (под ред. Л. Л. Руденко). — Специально для системы ГАРАНТ, 2013 г. Режим доступа: Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/57795014/#ixzz4xNDYU4Wo.>, Агешикина Н. А., Бельянская А. Б., Холкина М. Г. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (под ред. Л. Л. Руденко). — Специально для системы ГАРАНТ, 2017 г. <http://base.garant.ru/57203620/> и др.



Н. А. Соколова. — Изд-во: Волтерс Клувер, 2010; Вотинцева Н. А. Правовое обеспечение туристской индустрии в России: учеб. пособие для студентов вузов по направлению подгот. «Туризм» и по спец. «Социал.-культур. сервис и туризм»/Н. А. Вотинцева.-М.: Дашков и К, 2011; Гостиничный сервис и туризм: учеб. пособие для использования в учеб. процессе образоват. учреждений проф. образования, по спец. 101104 «Гостинич. сервис» и «Туризм» / Д. Г. Брашнов. — М.: Альфа-М: Инфа-М, 2011; Биржаков М. Б. Правовое регулирование туристской деятельности. — СПб.: НП «Изд. «Невский Фонд», 2011., Завьялова С. В. Проблемы гражданско-правового регулирования туристской деятельности в Российской Федерации: монография. — «Прспект», 2016 г., Бычков А. И. Индустрия гостеприимства в России. — «Инфотропик Медиа», 2017 г.; Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»// Агешкина Н. А., Белянская А. Б., Холкина М. Г. (под ред. Л.Л. Руденко). — Специально для системы ГАРАНТ, 2017 г.

Научные и практические вопросы туристского права также представлены в статьях и тезисах, которые публикуются в специализированных журналах<sup>1</sup>.

## Практикум к главе I

### Контрольные вопросы

1. Туристское право (понятие, признаки, принципы).
2. Предмет и метод правового регулирования туристского права.
3. Исторические этапы развития туристского права.
4. Туристские правоотношения (понятие, виды, состав).
5. Субъекты туристских правоотношений (понятие, классификация).
6. Объекты туристских правоотношений (понятие, классификация).
7. Содержание туристских правоотношений (права и обязанности).
8. Понятие и система туристского права как научного направления и учебной дисциплины.

### Кейсы

1. Сравнить правовую модель «Туристское право» с другими отраслевыми правовыми моделями — по выбору: Спортивное право, Медицинское право, Энергетическое право и др.
2. Составить характеристику этапов развития туристского права.

<sup>1</sup> Напр., Туризм: право и экономика. — ИГ «ИГ «Юрист». Режим доступа: <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/turizm-pravo-i-ekonomika>; Туризм: практика, проблемы, перспективы. — <http://www.tpnews.ru/>; «Рекреационные ресурсы» — информационное издание по туризму, отдыху и путешествиям в России, странах СНГ и Балтии <http://www.2g.ru/>, и др.

## Тест

1. Временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства с постоянного места жительства в оздоровительных, познавательных, профессионально — деловых, спортивных, религиозных и иных целях без занятия оплачиваемой деятельностью в стране (месте) временного пребывания называется:
  - а) туристской деятельностью;
  - б) путешествием;
  - в) полонничеством;
  - г) туризмом;
  - д) отпуском.
2. Государственное регулирование туристской деятельности в Российской Федерации осуществляется следующими способами:
  - а) нормативно — правовое регулирование;
  - б) содействия в продвижении туристского продукта, защиты прав и интересов туристов и обеспечения их безопасности;
  - в) информационное обеспечение туризма;
  - г) лицензирование туроператорской и турагентской деятельности;
  - д) классификация объектов туристской индустрии.

## ИСТОЧНИКИ ТУРИСТСКОГО ПРАВА

### § 1. Понятие, виды и классификация источников туристского права

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

Правовое регулирование отношений, складывающихся в туристской индустрии, осуществляется с помощью источников туристского права. Наиболее распространенным определением источников права в формально-юридическом смысле, является их понимание как специальных юридических конструкций объективирования юридических норм, посредством которых правовые нормы не только воспринимаются как таковые, с присущими им характеристиками, но и функционируют (т. е. могут реализовываться, применяться, охраняться) в качестве именно юридических норм<sup>1</sup>.

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

- развитием и реализацией правовых норм, направленных на повышение гарантий и эффективности защиты прав и законных интересов потребителей туристского продукта, качества и безопасности туризма;
- усилением экономической (финансовой) ответственности лиц, осуществляющих туристскую деятельность, за нарушение гражданско-правовых обязательств, а как следствие — повышением прозрачности, стабильности и инвестиционной привлекательности туристского бизнеса;
- появлением правовых актов, регламентирующих вопросы классификации и стандартизации в различных сегментах туристской индустрии (средства размещения, пляжи, горнолыжные трассы и др.);
- развитием нормативного правового регулирования в области безопасности туризма; формированием правовых основ саморегулирования на туристском рынке, в том числе активным развитием нормотворчества саморегулируемых организаций (ассоциаций (союзов) туроператоров, банков и страховщиков);

---

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

- комплексностью нормативного правового регулирования в сфере туризма, в том числе наличием значительного числа «туристских норм» в смежных с законодательством о туристской деятельности отраслях законодательства;
- развитием регионального правотворчества в сфере туризма и его унификацией;
- гармонизацией законодательства Российской Федерации, законодательств государств Евразийского экономического союза, Содружества независимых государств и др.

В настоящее время среди основных источников (форм) права принято выделять: *нормативный правовой акт, международный акт, правовой обычай, нормативный договор*, которые характерны и для сферы туризма. Среди дополнительных источников туристского права можно назвать: *судебную практику, правовую доктрину, рекомендательные акты международного сообщества*<sup>1</sup>.

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

Нормативные правовые акты в сфере туризма можно классифицировать по юридической силе (законы и подзаконные акты), а также по другим критериям, например, по территории действия, по предмету регулирования, по предмету ведения и др.

Так, по территории действия правовые акты могут быть национальными (Закон о защите прав потребителей, закон о туристской деятельности и др.) и международными (Руководящие принципы ООН для защиты интересов потребителей, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Инициатива «Группы восьми» по безопасному и упрощенному порядку международных поездок (SAFTI) (Си-Айленд, 11.06.2004 г. и др.).

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

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

Рассматривая классификации источников туристского права, следует отметить, что в основе законодательства этой сферы лежит конституционной

---

<sup>1</sup> Международные правовые акты как источники туристского права подробно рассмотрены в главе XI настоящего учебника.

принцип разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации. Так, по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (ст. 76 Конституции).

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

## **§ 2. Законодательство о туристской деятельности**

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

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

Также необходимо упомянуть ст. 8, гарантирующую единство экономического пространства, свободу перемещения товаров, услуг и свободу экономической деятельности; ст. 34 — закрепляющую право заниматься

предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью; ст. 57 — устанавливающую обязанность платить законно установленные налоги и сборы, ст. 74 — не допускающую установление препятствий для свободного перемещения товаров и услуг.

Федеральный конституционный закон, как акт, принимаемый по вопросам, прямо предусмотренным Конституцией, обладает более высокой юридической силой по сравнению с федеральными законами и иными нормативно-правовыми актами, усложненной процедурой принятия, непосредственным действием на всей территории Российской Федерации. Среди таких законов, имеющих отношение к туристской индустрии, можно назвать, например, Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», который закрепляет обязанности Правительства, непосредственно или опосредованно касающиеся сферы туризма, в частности, по обеспечению свободы перемещения товаров, услуг и финансовых средств, а также защиты интересов отечественных производителей товаров, исполнителей работ и услуг (ст. 14); предусматривает такие полномочия Правительства как: принятие мер по реализации прав граждан на охрану здоровья; разработка и осуществление мер по развитию физической культуры, спорта и туризма, а также санаторно-курортной сферы (ст. 16); предусматривает обязанность по обеспечению государственной поддержки культуры и сохранения как культурного наследия общегосударственного значения, так и культурного наследия народов Российской Федерации (ст. 17).

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

Среди федеральных законов, регулирующих отношения в сфере туризма ГК РФ, НК РФ, Закон о туристской деятельности, Закон о защите прав потребителей, транспортные уставы и кодексы и др.

В указанном перечне следует особо отметить ГК РФ, установивший понятия предпринимательской деятельности (ст. 2), индивидуального предпринимателя без образования юридического лица (ст. 23), юридического лица (ст. 48), коммерческих и некоммерческих организаций и их организационно-правовых форм (ст. 50) и др. Услуги рассматриваются в ГК РФ как один из объектов гражданских прав (ст. 128), а туристическое обслуживание

конкретно названо в числе услуг, предусмотренных в договоре возмездного оказания услуг (ст. 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 ГК РФ дал толчок для развития законодательства России и в том числе о предпринимательской деятельности туристской индустрии. С учетом этого можно утверждать, что этот закон является непосредственной основой правового регулирования такой индустрии.

Среди федеральных законов, регламентирующих сферу туризма, центральное место занимает Закон о туристской деятельности, который состоит из 9 глав, 42 статей.

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

Законом, в частности, определены, основные понятия в сфере туризма («туризм», «турист», «туристская индустрия», «туроператорская деятельность» и др.); цели, принципы, приоритетные направления, полномочия органов государственной власти и права органов местного самоуправления в данной сфере, требования к туроператорской деятельности и порядку формирования и реализации туристского продукта, безопасности туризма; правовой статус объединения туроператоров в сфере выездного туризма; права и обязанности туристов и др.

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

Закон о туристской деятельности внес значительный вклад в формирование правовых основ современного туристского рынка, упорядочение отношений между участниками туристской деятельности, а также усиление гарантий защиты прав туристов, в том числе в случае неисполнения туроператором своих обязательств (финансовое обеспечение ответственности туроператора, фонд персональной ответственности туроператоров в сфере выездного туризма, возможность оказания туристу, находящемуся за рубежом, экстренной помощи за счет средств специального резервного фонда, формируемого объединением туроператоров в сфере выездного туризма и др.).

Вместе с тем предметом его регулирования является в основном защита прав и законных интересов туристов, выезжающих за рубеж, что, как показывает опыт других государств, является исключительно важной, но не единственной задачей законодательства в сфере туризма<sup>1</sup>.

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

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

Например, Закон Тюменской области от 28.12.2006 № 536 «О развитии внутреннего и въездного туризма в Тюменской области»; Закон Чувашской Республики от 13.10.1997 № 16 «О туризме», Закон Смоленской области от 08.07.2010 № 53-з «О туристской деятельности на территории Смоленской области»; Закон Республики Алтай от 05.12.2008 № 121-РЗ «О туризме в Республике Алтай», Областной закон Свердловской области от 31.12.1999 № 51-ОЗ «О туризме и туристской деятельности в Свердловской области», Закон Калужской области от 13.06.2000 № 18-ОЗ «О туристской деятельности на территории Калужской области» Закон Санкт-Петербурга от 28.12.2012 № 741–126 «О туристской деятельности в Санкт-Петербурге» и др.

В систему нормативных правовых актов о туристской деятельности входят также подзаконные акты, принимаемые на федеральном и региональном уровнях:

- акты Президента Российской Федерации (например, «О дополнительных мерах по развитию туризма в Российской Федерации и об упорядочении использования государственной собственности в сфере туризма» от 25.04.1994 № 813; «О реорганизации и развитии туризма в Российской Федерации» от 22.12.1995 № 1284) и акты

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



высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (например, постановление Главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 04.12.2012 № 1162 «Об утверждении Порядка формирования и ведения реестра субъектов и объектов туристской индустрии и туристских ресурсов Краснодарского края»);

- нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации (например, Правила получения разрешения на осуществление деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2017 № 679, постановление Правительства Российской Федерации от 10.08.2016 № 780 «О представлении документов, подтверждающих соответствие лиц, занимающих должности руководителя туроператора, его заместителя, главного бухгалтера, иного должностного лица, на которое возлагается ведение бухгалтерского учета туроператора, требованиям, установленным частью третьей статьи 4.1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации») и нормативные правовые акты высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации (например, постановление Правительства Республики Дагестан от 11.02.2015 № 41 «Об официальном туристском маршруте Республики Дагестан», постановление Правительства Республики Алтай от 28.08.2015 № 263 «О порядке предоставления государственной поддержки туристским организациям, осуществляющим деятельность на территории Республики»).

К нормативным правовым актам, непосредственно регулирующим сферу туризма, относятся акты органов исполнительной власти, среди которых ведущее место принадлежит актам федеральных органов специальной компетенции — Министерство культуры Российской Федерации (Минкультуры России), Федеральное агентство по туризму (Ростуризм).

Например, Приказ Минкультуры России от 11 июля 2014 г. № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями», приказ Ростуризма от 16.08.2017 № 398-Пр-17 «Об утверждении условий и форматов представления туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, отчетности (за исключением бухгалтерской (финансовой) отчетности), в том числе в виде электронных документов, а также контрольных соотношений ее показателей».

Примерами актов других федеральных органов исполнительной власти являются приказ Минфина России от 09.07.2007 № 60н «Об утверждении формы бланка строгой отчетности»<sup>1</sup>, приказ Минэкономразвития России

<sup>1</sup> Приказом утверждена форма бланка строгой отчетности «Туристская путевка».

от 09.11.2007 № 384 «Об утверждении формы бизнес-плана, представляемого для заключения (изменения) соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности, и критериев отбора банков и иных кредитных организаций для подготовки заключения на бизнес-планы, представленные лицами, намеревающимися получить статус резидента туристско-рекреационной особой экономической зоны, либо резидентами туристско-рекреационной особой экономической зоны, намеревающимися изменить условия соглашения об осуществлении туристско-рекреационной деятельности».

На региональном уровне органы исполнительной власти в пределах своей компетенции<sup>1</sup> также принимают нормативные правовые акты (например, распоряжение Департамента спорта и туризма города Москвы от 20.03.2017 № 127 «Об утверждении Порядка уведомления аккредитованной организацией о планируемой классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, расположенных на территории города Москвы»).

#### *Правовые акты органов местного самоуправления*

Статьей 3.3 Закона о туристской деятельности закреплены права органов местного самоуправления по созданию благоприятных условий для развития туризма. Для реализации прав принимаются местные правовые акты.

Например, постановление Администрации города Сочи от 08.04.2011 № 611 «О порядке благоустройства объектов показа города Сочи».

Следует отметить, что на местном уровне органы местного самоуправления также вправе принимать акты — решения по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации в соответствии с возложенными на органы местного самоуправления полномочиями, касающиеся и сферы туризма

Например, Постановление Мэра города Тынды от 07 июля 2003 г. № 956/5 «О силах и средствах, привлекаемых для оказания помощи туристам, терпящим бедствие», постановление Администрации г. Симферополя от 10.12.2015 № 1487 «Об утверждении муниципальной программы «Симферополь — город туризма» муниципального образования городской округ Симферополь на 2016–2018 годы».

Такие решения принимаются с учетом того, что такие органы имеют право: 1) разрабатывать и утверждать муниципальные целевые программы развития туризма на территории муниципального образования; 2) согласовывать свою деятельность с уполномоченным исполнительным органом государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере туризма

---

<sup>1</sup> Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий для развития туризма в субъектах Российской Федерации установлены ст. 3.2. Закона о туристской деятельности.

и туристской деятельности; 3) проводить анализ развития туризма и туристской деятельности и их влияния на социально-экономическое положение муниципальных образований; 4) содействовать развитию внутреннего, социального туризма, массовости самостоятельного туризма; 5) осуществлять в сфере туризма и туристской деятельности иные полномочия, предусмотренные федеральным, региональным законодательством и нормативными правовыми актами муниципальных образований.

### **§ 3. Общая характеристика иных источников туристского права**

Правовой обычай как источник права также используется в туристском праве для регулирования отношений в сфере туризма, под которым принято понимать сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской или иной деятельности, не предусмотренное законодательством правило поведения, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе (ст. 5 ГК РФ).

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

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

Еще одним источником правового регулирования отношений в сфере туризма могут быть нормативные договоры, которые различаются по видам, составу сторон, сфере применения и др., что сказывается и на определении таких договоров. Существует несколько определений этих договоров, например, это: 1) соглашение между правотворческими субъектами, в результате которого возникает новая норма права; 2) договорный акт, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для многочисленного и формально неопределенного круга лиц, рассчитанный на неоднократное применение, действующий независимо от того, возникли или прекратились предусмотренные им конкретные правоотношения 3) совместный правовой акт, оформление

выражения согласованных обособленных волеизъявлений субъектов право-творчества, направленных на установление правовых норм и др.

Примерами таких договоров могут быть типовые и примерные до-говоры, утвержденные в установленном порядке. Типовые договоры при-званы упростить процесс заключения конкретных договоров, что может оказаться важным в случаях, когда предполагается многоразовое исполь-зование на практике однотипных договорных форм, как это характерно для туристской индустрии.

Юридическая сила типовых договоров предопределяется тем органом, который их утверждает, в частности, ими могут быть Правительство или министерство, иной орган исполнительной власти.

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

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

*Например, типовые формы договора о реализации туристского про-дукта, заключаемого между туроператором и туристом и (или) иным за-казчиком, и договора о реализации туристского продукта, заключаемого между турагентом и туристом и (или) иным заказчиком, утвержденные приказом Минкультуры России от 31.10.2016 № 2386.*

Примерные договоры, в отличие от типовых, могут утверждаться как указанными органами, так и участниками туристской индустрии, напри-мер, ими могут быть общественные объединения и другие некоммерческие организации, в частности, отраслевые объединения.

При этом такие договоры не должны противоречить действующему за-конодательству, они носят рекомендательный характер для конкретного круга субъектов, заключая конкретный договор на основе примерного, стороны свободны в дополнении либо уточнении его условий по соглашению сторон либо в выборе любого иного, отличного от примерного договора, варианта.

Возвращаясь к классификации правовых актов, отметим, что особое место среди источников акты некоммерческих организаций, имеющих опре-деленный статус (например, правила профессиональной деятельности), а также профессиональные стандарты в сфере туризма. Так, Объединение туроператоров в сфере выездного туризма (Ассоциация «Турпомощь») разрабатывает правила профессиональной деятельности, обязательные для

данного объединения и его членов и регулирующие порядок осуществления им и его членами функций, связанных с формированием и использованием резервного фонда. Указанные правила профессиональной деятельности утверждены приказом Минкультуры России от 28.06.2016 № 1472.

Приказ Минтруда России от 04.08.2014 № 539н «Об утверждении профессионального стандарта «Экскурсовод (гид)» дает описание трудовых функций, входящих в профессиональный стандарт (функциональная карта вида профессиональной деятельности), а также характеристику обобщенных трудовых функций экскурсовода (гида).

Требования к компетенциям специалистов туристской отрасли особенно актуализируются в свете реализации мероприятий Федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 гг.)»<sup>1</sup>. Федеральная целевая программа содержит сложные и масштабные задачи, выполнение которых приведет в ближайшие годы к весьма существенным изменениям как в структуре туристской отрасли, так и в ее географии и повлекут за собой новые требования и приоритеты к персоналу предприятий туристской индустрии. Таким образом, по мере формирования новой структуры туризма кадры становятся ключевой позицией, от которой зависит успех всех сегодняшних больших начинаний, в том числе и инноваций.

Дополнительным источником правового регулирования отношений в сфере туризма выступает судебная практика в форме актов высших судов (решения Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и ранее принятые акты Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации), которая в определенной мере выступает в качестве регулятора общественных отношений. Значимость данных актов заключается в том, что в решениях Конституционного Суда дается толкование конституционных норм, в постановлениях Пленумов высших судебных инстанций содержатся разъяснения по вопросу применения федерального законодательства, которые являются обязательными для судов. В качестве источников права судебная практика выступает при восполнении пробелов в законодательстве, устранении коллизий между нормативными актами одного уровня, обеспечении справедливого баланса между частными и публичными интересами; при отмене нормативных актов, при прямом применении Конституции, при разрешении конкретных споров и др.

*Например, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» подготовлено и принято в целях обеспечения единства практики применения судами законодательства, регулирующего отношения в области защиты прав потребителей, а также учитывая возникающие у судов при рассмотрении данной категории дел вопросы.*

---

<sup>1</sup> Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644.

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

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

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

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

К юридическим чертам правовой доктрины как источника права в юридической литературе предлагается относить следующие: 1) это система представлений о праве; 2) создателями правовой доктрины выступают ученые-юристы; 3) правовая доктрина характеризуется научностью, поскольку доктринальные взгляды являются результатом научных исследований права и претендуют на достоверность в силу их обоснованности фактами; 4) юридическая доктрина выражает интересы преобладающих в обществе социальных сил; 5) правовая доктрина появляется ради обеспечения порядка в общественных отношениях; 6) формами выражения доктрины являются письменные произведения ученых, устные советы, заключения, общепринятые идеи, поскольку она имеет неписаный характер и живет в профессиональном правосознании юристов; 7) общеобязательность правовая доктрина приобретает в силу ее санкционирования государством или фактического действия как авторитетной и общепринятой. В качестве примера можно привести концепцию доктрины обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации<sup>1</sup>.

Согласно концепции доктрина безопасности туризма в Российской Федерации представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, основные направления административной политики Российской Федерации в области обеспечения безопасности туризма.

---

<sup>1</sup> С текстом концепции доктрины можно ознакомиться на сайте Ростуризма <https://www.russiatourism.ru/content/3/section/49/detail/3635>

В Доктрине определяются условия надежного существования сферы туризма Российской Федерации и принципы ее устойчивого развития, национальные интересы и стратегические национальные приоритеты, основные угрозы безопасности и их источники, понятие, структура и функции системы обеспечения безопасности туризма Российской Федерации, методы обеспечения безопасности туризма правового, организационного, технического, кадрового и иного характера, а также меры, направленные на повышение уровня культуры безопасности туризма, и другие положения.

Доктрина может быть использована как в правотворческой (как основа для разработки нормативных правовых актов Российской Федерации, а также субъектов Российской Федерации, которые регулируют вопросы поддержки и развития сферы туризма и обеспечения ее безопасности), так и правоприменительной практике.

Таким образом, в перечне источников туристского права присутствуют все типичные источники правового регулирования общественных отношений.

## **Практикум к главе II**

### **Контрольные вопросы**

1. Понятие, характеристика и признаки источника туристского права.
2. Источники туристского права в системе права.
3. Классификация источников туристского права.
4. Система туристского права и система туристского законодательства.
5. Закон о туристской деятельности как основной источник туристского права (общая характеристика, структура, новеллы).
6. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти как источники туристского права.
7. Нормативные правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации как источники туристского права.
8. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления как источники туристского права.
9. Практика судов высших инстанций и обычаи в системе источников туристского права.
10. Акты субъектов туристской индустрии в системе источников туристского права.

### **Кейсы**

1. Составьте схему «Источники туристского права»
2. Сравните систему туристского права и систему туристского законодательства.

## Тест

1. Система законодательства Российской Федерации о туристской деятельности состоит из:
  - а) Закона о туристской деятельности и принимаемых в соответствии с ним иных федеральных законов и иных нормативно — правовых актов Российской Федерации
  - б) Закона о туристской деятельности и принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативно — правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;
  - в) Закона о туристской деятельности и принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативно — правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, а также актов объединений организаций туристской индустрии;
  - г) законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, актов органов местного самоуправления, актов объединений организаций туристской индустрии.
2. Источниками туристского права являются:
  - а) законы РФ, Законы субъектов РФ, международные соглашения;
  - б) Глобальный этический кодекс туризма;
  - в) договоры туроператоров с турагентами;
  - г) профессиональные стандарты образовательной деятельности в сфере туризма.



## СУБЪЕКТЫ ТУРИСТСКОГО ПРАВА

*В главе III рассматриваются правовой статус субъектов туристского права.*

### § 1. Понятие, виды и классификация субъектов туристского права

Субъектами туристского права (носителями прав и обязанностей) в зависимости от вида правоотношения являются физические лица (туристы, экскурсанты, иные потребители услуг в сфере туризма), субъекты предпринимательской деятельности, публично-правовые образования и их органы (органы государственной власти либо местного самоуправления осуществляющих деятельность по государственному (или муниципальному) регулированию сферы туризма).

В целом, участниками правоотношений в сфере туризма могут выступать физические лица, юридические лица, а также органы государственной власти и местного самоуправления.

В отношениях, связанных с оказанием услуг, физические лица могут выступать в качестве потребителей туристских услуг (туристы и (или) экскурсанты), и в качестве индивидуальных предпринимателей, оказывающих услуги данные услуги.

В отличие от физических лиц, юридическое лицо вступает в отношения в сфере туризма в первую очередь с позиции предпринимателя — субъекта туристской индустрии<sup>1</sup>.

Актуальной в этой связи представляется классификация юридических лиц по целям деятельности: на коммерческие и некоммерческие.

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

---

<sup>1</sup> Исключение составляет ситуация, при которой юридическое лицо выступает заказчиком услуг, оказываемых туристам (экскурсантам), например работникам

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

Соответственно, осуществление некоммерческой организацией предпринимательской деятельности в сфере туристской индустрии допускается при условии, что эта деятельность соответствует целям, для достижения которых создана данная организация.

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

В свою очередь, организационно-правовые формы некоммерческих организаций — общественные организации, некоммерческие партнерства, учреждения, ассоциации (союзы) и т. п. В сфере туризма такие организации могут создаваться, в частности, для оказания информационной помощи туристам и экскурсантам в качестве туристского информационного центра.

Государственная регистрация осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в порядке, предусмотренном Законом о государственной регистрации юридических лиц<sup>1</sup>.

Данные государственной регистрации включаются в единый государственный реестр юридических лиц, открытый для всеобщего ознакомления на сайте Федеральной налоговой службы [egrul.nalog.ru](http://egrul.nalog.ru).

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления — участники отношений в сфере туризма. Правовое положение публично-правовых образований связано с государственным регулированием и поддержкой сферы туризма.

Органы специальной компетенции в сфере туризма, на практике именуются туристскими администрациями (соответственно, национальной, региональной, местной).

## § 2. Правовой статус туристов и экскурсантов

Туристы и экскурсанты (физические лица) с учетом их юридической связи с государством подразделяются на граждан России, иностранных граждан, лиц без гражданства.

Гражданином Российской Федерации является лицо, имеющее гражданство Российской Федерации. В соответствии со ст. 3 Федерального закона

---

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

от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве» гражданство Российской Федерации — устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Иностранный гражданин — лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства. Лицо без гражданства — лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательства наличия гражданства иностранного государства.

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

Отметим, что почти аналогичное определение содержится в законодательных актах некоторых государств СНГ, а также в Рекомендательном акте «О туризме», принятом Межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ 29.10.1994 г. В нем под туристом понимается *гражданин любого государства, временно прибывший в страну, определенную местность в пределах страны либо конкретный населенный пункт в пределах определенной местности на срок от 24 часов до шести месяцев, путешествующий ради удовольствия или с деловыми целями и не занимающийся при этом оплачиваемой деятельностью в месте временного пребывания.*

На Конференции ООН по международному туризму и путешествиям (Рим, 21 августа — 5 сентября 1963 г.), в Общей резолюции по развитию туризма были даны определения («временный посетитель», «турист» и «экскурсант»), которые стали основополагающими категориями мировой статистики туризма. А еще в далеком 1937 году Комитет экспертов Лиги наций определил туриста как каждое лицо, путешествующее в течение 24 часов или более в стране, не являющейся страной его постоянного проживания<sup>1</sup>.

*Экскурсант* — лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в познавательных целях на период менее 24 часов без ночевки в стране (месте) временного пребывания и использующее услуги экскурсовода (гида), гида-переводчика.

Поскольку формальным различием понятий «турист» и «экскурсант» являются их сроки в стране (месте) временного пребывания — более или менее 24 часов (с ночевкой или без нее), а также набор получаемых услуг, исходя из желания лица, поэтому законодатель практически по всему тексту закона использует данные термины как синонимы — турист (экскурсант)<sup>2</sup>, либо экскурсант понимается как частный случай пребывания туриста в стране (месте) временного пребывания.

<sup>1</sup> Толковый словарь туристских терминов. Туризм. Туристская индустрия. Туристский бизнес. Афины. 1994 г.

<sup>2</sup> См. ст.ст. 1, 10, 14 и др. Закона о туристской деятельности

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

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

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

Закон о туристской деятельности в ст. 6 и 7 достаточно подробно формулирует права и обязанности гражданина как туриста.

#### *Права туриста*

Указанные ниже права турист имеет как при подготовке к путешествию, во время его совершения, включая транзит, поэтому 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 туристского показа, находящихся под особой охраной, состоянии окружающей 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;
- обеспечение экстренной помощи за счет средств резервного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма;
- возмещение убытков и компенсацию морального вреда в случае невыполнения условий договора о реализации туристского продукта 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;

- получение копии свидетельства о внесении сведений о туроператоре в реестр;
- информацию о возможности добровольно застраховать риски, связанные с совершением путешествия и не покрываемые финансовым обеспечением ответственности туроператора, в том числе в связи с ненадлежащим исполнением туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта.

### *Обязанности туриста*

Во время совершения путешествия, включая транзит, турист обязан: соблюдать законодательство страны (места) временного пребывания, уважать ее социальное устройство, обычаи, традиции, религиозные верования; сохранять окружающую среду, бережно относиться к памятникам природы, истории и культуры в стране (месте) временного пребывания; соблюдать правила въезда в страну (место) временного пребывания, выезда из страны (места) временного пребывания и пребывания там, а также в странах транзитного проезда; соблюдать во время путешествия правила личной безопасности.

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

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

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

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

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

Особенность договоров на оказание услуг по туристическому обслуживанию детей или детских групп состоит в том, что они заключаются родителями от имени несовершеннолетних. Таким образом, одна из сторон договора представлена двумя субъектами: один из них ребенок, обладающий частичной дееспособностью, а другой — родитель, имеющий дееспособность в полном объеме<sup>1</sup>. На основании договора ребенок реализует свое право на отдых, совершая путешествие, сопровождаемое комплексом туристских услуг, а основные обязанности, возникающие из договора, возлагаются на родителя, а в определенных случаях и на иных лиц. Так, согласно статье 22 Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», по общему правилу, ответственность за жизнь и здоровье несовершеннолетних граждан Российской Федерации, выезжающих из Российской Федерации, защита их прав и законных интересов за пределами территории Российской Федерации возлагается на родителей, усыновителей, опекунов или попечителей. Однако, при организованном выезде групп несовершеннолетних граждан Российской Федерации без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей обязанности законных представителей несовершеннолетних несут руководители выезжающих групп.

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

Согласно ст. 12 Федерального закона от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» в целях повышения качества и безопасности отдыха и оздоровления детей федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий принимают меры: по принятию нормативных правовых актов, регулирующих деятельность организаций отдыха детей и их оздоровления; по созданию безопасных условий пребывания в организациях отдыха детей

---

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

и их оздоровления; по обеспечению максимальной доступности услуг организаций отдыха детей и их оздоровления; по контролю за соблюдением требований законодательства в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

Во исполнении данной функции Министерством образования и науки Российской Федерации разработаны и утверждены примерные положения об организациях отдыха детей и их оздоровления сезонного действия или круглогодичного действия; о лагерях, организованных образовательными организациями, осуществляющими организацию отдыха и оздоровления обучающихся в каникулярное время (с круглосуточным или дневным пребыванием); о детских лагерях труда и отдыха; о детских лагерях палаточного типа; о детских специализированных (профильных) лагерях, детских лагерях различной тематической направленности<sup>1</sup>.

Физические лица также могут участвовать в туристских правоотношениях в качестве предпринимателя. Так, ст. 23 ГК РФ определяет, что «гражданин вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя».

### § 3. Правовой статус субъектов туристской индустрии

*Понятие и виды предпринимательской и иной экономической деятельности в сфере туризма*

Реализация таких стратегических принципов развития туризма в Российской Федерации как использование комплексного подхода к развитию туризма; интеграция планов развития туризма во все сферы народного хозяйства и социальной жизни общества; стимулирование предпринимательских инициатив участников турбизнеса; сбалансированность интересов всех участников процесса развития туризма<sup>2</sup>, предполагает уяснение правового статуса субъектов такой сферы, что, в свою очередь, зависит от видов экономической деятельности, которые такие субъекты заявляют при регистрации.

<sup>1</sup> См.: Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 13.07.2017 № 656 «Об утверждении примерных положений об организациях отдыха детей и их оздоровления»

<sup>2</sup> См., например: Государственную программу Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 317, Стратегию развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.05.2014 № 941-р, федеральную целевую программу «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644; субъектами Российской Федерации также принимаются нормативные правовые акты, конкретизирующие свои полномочия на территориях — см., например, Стратегию развития внутреннего и въездного туризма в Свердловской области до 2030 года, утвержденной Указом Губернатора Свердловской области от 13.02.2015 № 70-УГ.

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

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

- 1) сфера осуществления — общественное производство, содержанием которого является создание определенного материального либо нематериального результата — туристского продукта, товаров (продукции), работ либо услуг, предназначенных для удовлетворения потребностей туристов;
- 2) специальные субъекты (субъекты туристской индустрии), которые созданы и зарегистрированы в установленном законом порядке;
- 3) цель — удовлетворение потребностей других субъектов туристской индустрии, разнообразных потребностей туристов в соответствующих товарах (продукции), работах, услугах;
- 4) по общему правилу представляет деятельность по оказанию услуг, имеющую стоимостное выражение и ценовую определенность;
- 5) компенсация производимых материальных и других затрат на получение результата за счет получаемого дохода;
- 6) соединение частных интересов субъекта туристской индустрии (получение прибыли (дохода) или иного результата) и публичных интересов государства и общества (уплата налоговых платежей, обеспечение осуществления конституционных прав граждан на отдых, охрану здоровья и других, обеспечение безопасности туризма, охрана окружающей среды, развитие конкуренции и др.).

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



Туристская индустрия объединяет разнородные виды деятельности материального производства и непроеизводственной сферы, которые могут, как относиться к такой индустрии, так и осуществляться независимо от нее. С учетом этого для отнесения отдельных видов деятельности к туристской индустрии должна быть учтена принадлежность той либо иной деятельности либо к деятельности, объективно необходимой и позволяющей совершить путешествие; либо к деятельности, объективно необходимой и позволяющей поддерживать нормальную жизнедеятельность человеческого организма в период совершения путешествия; либо к деятельности, объективно необходимой и позволяющей достичь субъективной цели путешествия.

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

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

Еще в 2003 году предлагалось на законодательном уровне закрепить виды экономической деятельности субъектов туристской индустрии — в законопроекте № 377260–3 «О туризме и туристской индустрии в Российской Федерации»<sup>1</sup> к экономической деятельности в сфере туристской индустрии были отнесены следующие: а) *туристская деятельность* (туристские услуги): услуги туроператоров (туроператорская деятельность); услуги турагентов (турагентская деятельность); б) *экскурсионная деятельность* (экскурсионные услуги): услуги экскурсоводов, гидов, гидов-переводчиков (экскурсионная деятельность); услуги инструкторов по туризму; в) *гостиничная деятельность* (гостиничные услуги): услуги коллективных средств размещения; услуги специализированных средств размещения; услуги индивидуальных средств размещения; г) *услуги по продвижению туризма*: услуги туристских информационных центров; рекламные услуги;

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

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

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

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

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

Виды деятельности в сфере туризма не были выделены в отдельные разделы (группировки) и в общероссийских классификаторах видов экономической деятельности (ОКВЭД).

Ранее, ОКВЭД 1<sup>1</sup> основные виды деятельности в сфере туризма были отнесены к сфере деятельности «Транспорт и связь» как вспомогательная и дополнительная транспортная деятельность (класс 63, подкласс 63.3, группа 63.30, подгруппы 63.30.1–63.30.4).

В действующем ОКВЭД 2<sup>2</sup>, например, деятельность гостиниц и предприятий общественного питания выделена в отдельный раздел «I», а деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма включена в раздел «N. Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги».

В этой связи, в 2016 г. на основе классификатора ОКВЭД 2 была подготовлена собирательная группировка видов экономической деятельности «Туризм». В Собирательной группировке представлены виды экономической деятельности на основе ОКВЭД, укрупненно<sup>3</sup>:

- Размещение посетителей;
- Деятельность по предоставлению услуг общественного питания;
- Железнодорожные пассажирские перевозки;
- Автомобильные пассажирские перевозки;
- Водные пассажирские перевозки;
- Воздушные пассажирские перевозки;
- Аренда автотранспорта;
- Деятельность туристических агентств и туроператоров, а также деятельность в сфере предоставления услуг по бронированию;
- Деятельность в сфере культуры;
- Спортивно-развлекательная деятельность;
- Розничная торговля туристскими товарами;
- Характерные виды туристской деятельности с учетом специфики России (страхование гражданской ответственности, страхование для путешественника, выезжающего за пределы постоянного проживания, деятельность санаторно-курортных организаций).

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

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

<sup>1</sup> ОК 029–2001. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, утвержденный постановлением Госстандарта России от 06.01.2001 № 454-ст (утратил силу с 1 января 2017 г. на основании приказа Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст).

<sup>2</sup> ОК 029–2014 Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, утвержденный приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст.

<sup>3</sup> Подробнее см. Приказ Минкультуры России от 25.03.2016 № 687 «Об утверждении собирательной классифицированной группировки видов экономической деятельности «Туризм».

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

- а) индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие предпринимательскую и иную экономическую деятельность в сфере туризма. Следует учитывать, что отдельными видами деятельности вправе заниматься только юридическое лицо<sup>1</sup>;
- б) организации, оказывающие содействие в реализации прав граждан на отдых, свободу передвижения и других прав при совершении путешествий (некоммерческие организации, а также общественные объединения, осуществляющие свою деятельность без образования юридического лица).

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

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

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

- а) лица, осуществляющие туристскую и экскурсионную деятельность;
- б) владельцы объектов туристской индустрии (гостиниц и других средств размещения, средств транспорта, общественного питания, развлечения, физической культуры и спорта и т.д.), т.е. имеющие на праве собственности, аренды, ином законном основании соответствующие объекты туристской индустрии;
- в) операторы туристских информационных систем;
- г) экскурсоводы (гиды), гиды-переводчики, инструкторы-проводники;
- д) творческие работники сферы туризма (гиды-переводчики, экскурсоводы);
- е) физкультурно-спортивные объединения;
- ж) лица, осуществляющие выставочно-ярмарочную деятельность;
- з) специализированные средства массовой информации;
- и) организации игрового бизнеса и средств развлечений.

---

<sup>1</sup> Например, в соответствии со ст. 1 Закона о туристской деятельности туроператорская деятельность может осуществляться только юридическими лицами.

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

- 1) для которых оказание услуг в сфере туризма является основным видом их экономической деятельности, определяемом в установленном порядке<sup>1</sup>;
- 2) для которых деятельность по оказанию услуг в сфере туризма определена в их учредительных документах как второстепенная наряду с другими видами экономической деятельности;
- 3) в рамках организационной структуры которых функционируют подразделения, специализирующиеся на оказании отдельных услуг по организации путешествий своим работникам, в том числе в целях организации служебных поездок (командировок). Основная часть субъектов туристской индустрии представлена юридическими лицами — коммерческими организациями.

### **Юридические лица как субъекты туристского права.**

Учитывая закрепленные в ГК РФ понятие и требования к юридическому лицу, для этой группы субъектов туристской индустрии характерно:

- наличие организационно-правовой формы, в которой такие субъекты осуществляют предпринимательскую деятельность, выбор которой предопределяет решение таких вопросов правового положения субъекта как: правовой титул его имущества, характер отношений между учредителями (участниками); порядок управления деятельностью такого субъекта, распределение полученной прибыли, реорганизация, ликвидация, ответственность за результаты предпринимательской деятельности и др.

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

Это подтверждается данными Единого федерального реестра туроператоров, где даже «крупные» туроператоры, имеющие финансовое обеспечение более 50 млн рублей, выбирают организационно-правовую форму общества с ограниченной ответственностью<sup>2</sup>.

В соответствии со ст. 87 ГК РФ обществом с ограниченной ответственностью признается хозяйственное общество, уставный капитал которого разделен на доли; участники общества с ограниченной ответственностью

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

<sup>2</sup> Подробнее см. сайт Ростуризма.

не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им долей;

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

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

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

Порядок создания, требования к организационно-правовой форме и учредительным документам ничем не отличаются от других коммерческих организаций. Такой порядок зависит от: 1) избранной организационно-правовой формы предпринимательства, например, закрытое акционерное общество, про-

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

Общий порядок создания субъектами туристской индустрии и начала осуществления ими деятельности сводится к следующему: 1) принятие решения учредителем (лями) (участником (ками)) о создании такого субъекта и подготовка учредительных документов; 2) формирование имущественной основы функционирования такого субъекта (уставного капитала, финансового обеспечения); 3) государственная регистрация и получение других разрешительных документов, необходимых для осуществления избранной деятельности.

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

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

Юридическое лицо считается созданным, а данные о юридическом лице считаются включенными в единый государственный реестр юридических лиц со дня внесения соответствующей записи в этот реестр (п. 8 ст. 51 ГК РФ). Общие положения прекращения субъектов туристской индустрии определены ГК РФ, Законом о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, Законом о несостоятельности (банкротстве)<sup>1</sup> и другими нормативными правовыми актами.

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

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

Такие положения установлены и относительно оснований прекращения субъектов туристской индустрии, с учетом которых различают:

- а) добровольное прекращение (по решению учредителя (участника) либо уполномоченного им органа в связи с окончанием срока, на который создавался субъект (например, летний сезон), при достижении цели создания субъекта (например, для организации сельского туризма);
- б) принудительное прекращение по решению суда либо уполномоченного органа в предусмотренных законом случаях (например, признания туроператора банкротом);
- в) добровольное прекращение в силу прямого указания закона, например, исключение из реестра туроператора при отсутствии возможности подтвердить финансовое обеспечение.

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

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

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

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

#### *Права и обязанности субъектов туристской индустрии<sup>1</sup>*

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

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

<sup>1</sup> См., например, *Кудреватых А. С.* Условия (требования) и особенности осуществления на территории Российской Федерации туроператорской деятельности: правовой аспект. Туризм: право и экономика. 2017 с. 3–7.



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

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

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

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

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

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

Лицензию в туристской индустрии необходимо иметь для осуществления деятельности по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров; деятельности по перевозкам воздушным транспортом пассажиров (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя); деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя); деятельности по перевозкам

железнодорожным транспортом пассажиров; медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)<sup>1</sup>; деятельности по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации<sup>2</sup>.

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

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

Среди общих можно назвать следующие права:

- выбирать и осуществлять один, несколько или всю совокупность видов деятельности в туристской индустрии, не запрещенных законом, включая свободный выбор вида сферы деятельности, территории осуществления деятельности, организационно-правовой формы деятельности; свободно использовать способности и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ст. 34 Конституции);
- использовать гарантии единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержки конкуренции, гарантии признания и равной защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;
- участвовать в мероприятиях по реализации государственных и целевых программ в сфере туризма; планов регионального развития, отраслевых планов мероприятий («дорожной карты») по созданию благоприятных условий для развития конкуренции в отрасли и др.;
- получать в установленном порядке информацию, необходимую для осуществления своей деятельности, в органах государственной, региональной и муниципальной власти; использовать результаты мониторинга туристского рынка, проводимого специальным под-

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

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

разделением при органе исполнительной власти в сфере туризма относительно общих тенденций изменения потребительского спроса на международном и внутреннем рынке;

- получать налоговые и прочие льготы, преференции, предусмотренные действующим законодательством Российской Федерации, в том числе содействие в получении разрешительной документации, решении вопросов с землеотведением, обустройством дорог и других коммуникаций (свет, газ, вода, канализация);
- использовать в своей деятельности туристские ресурсы, объекты туристской индустрии и инфраструктуру соответствующей территории в пределах, формах и порядке, установленном законом;
- осуществлять внешнеэкономическую деятельность, участвовать в деятельности международных организаций, общероссийских и иных общественных объединений;
- заключать договоры с любым физическим или юридическим заинтересованным лицом; требовать от контрагентов и других участников туристской индустрии надлежащего выполнения своих обязательств;
- распространять информацию о предоставляемых услугах любым, не запрещенным действующим законодательством способом;
- присутствовать непосредственно при проведении проверки, давать объяснения по вопросам, относящимся к предмету проверки; получать от органа контроля информацию, которая относится к предмету проверки; знакомиться с результатами проверки и указывать в акте проверки о своем ознакомлении с результатами проверки, согласии или несогласии с ними, а также с отдельными действиями должностных лиц органа контроля;
- требовать возмещения убытков, причиненных вследствие незаконных решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц либо причиненных другими субъектами;
- осуществлять иные права, предусмотренные законодательством.

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

Так, перевозчик, осуществляющий регулярные перевозки пассажиров вправе устанавливать нормы перевозки багажа, провоза ручной клади, в том числе бесплатно; отказать пассажиру в принятии багажа для перевозки, провозе ручной клади, если свойства или упаковка вещей, входящих в состав багажа, ручной клади, не отвечают требованиям, установленным правилами перевозок пассажиров; отказать пассажиру в провозе ручной клади, если ее размещение в транспортном средстве будет препятствовать входу пассажиров в транспортное средство, выходу пассажиров из транспортного средства<sup>1</sup>.

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

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

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

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

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

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

## **§ 4. Правовой статус туристских администраций**

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, органы местного самоуправления выступают участниками правоотношений в сфере туризма в тех случаях, когда речь идет об осуществлении государственного регулирования сферы туризма (например, осуществление функций по обеспечению безопасности, защиты прав туристов (экскурсантов) как потребителей услуг), а также в случаях реализации ими своих полномочий как собственников туристских ресурсов (а также в качестве иных участников гражданских правоотношений).

Применительно к последней группе отношений следует отметить, что в соответствии со ст. 124 ГК РФ Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений — гражданами и юридическими лицами. К указанным субъектам гражданского права применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых граждан-

ским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

Полномочия органов государственной власти и права органов местного самоуправления, касающиеся государственного регулирования сферы туризма, закреплены Законом о туристской деятельности (ст. 3.1–3.3. соответственно).

Подробнее остановимся на вопросах государственного регулирования сферы туризма на федеральном уровне.

В соответствии со ст. 3.1 Закона о туристской деятельности к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере туризма относятся:

- выработка и реализация государственной политики в сфере туризма, в том числе формирование правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, определение приоритетных направлений развития туризма в Российской Федерации;
- создание и обеспечение благоприятных условий для развития туристской индустрии в Российской Федерации;
- обеспечение безопасности туризма, защита прав и законных интересов туристов на территории Российской Федерации и за пределами ее территории;
- информационное обеспечение туризма, включая содействие в создании и функционировании туристских информационных центров, систем навигации и ориентирования в сфере туризма;
- содействие в создании и обеспечении благоприятных условий для беспрепятственного доступа туристов (экскурсантов) к туристским ресурсам, находящимся на территориях субъектов Российской Федерации, и средствам связи, а также получения медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи;
- организация и проведение мероприятий по продвижению туристских продуктов в сфере внутреннего туризма и въездного туризма на внутреннем и мировом туристских рынках; и другие.

*Национальная туристская администрация в Российской Федерации* представлена двумя федеральными органами исполнительной власти — Минкультуры России, Ростуризм.

В сфере туристской деятельности, туризма Министерство культуры Российской Федерации (Минкультуры России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию. Минкультуры России также осуществляет государственный надзор за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма.

Минкультуры России осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственного ему Федерального агентства по туризму (Ростуризм), являющегося федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим

функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом, а также правоприменительные функции в сфере туризма.

В литературе также встречается позиция, что в национальную туристскую администрации также входит Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), осуществляющая контрольно-надзорные функции и, в частности, полномочия в области защиты прав туристов как потребителей.<sup>1</sup>

Необходимо отметить, что 28.12.2016 г. был подписан Федеральный закон № 465-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования государственного регулирования организации отдыха и оздоровления детей», которым были внесены изменения в отдельные федеральные законы, направленные на дополнительное обеспечение безопасности несовершеннолетних туристов и повышения качества отдыха и оздоровления детей. Указанным Федеральным законом конкретизированы полномочия федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере организации отдыха и оздоровления детей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.04.2017 № 444 на Министерство образования и науки Российской Федерации возложены функции по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере организации отдыха и оздоровления детей и взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями отдыха детей и их оздоровления, а также обеспечению федерального государственного контроля за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в данной сфере.

Вместе с национальной туристской администрацией на федеральном уровне регулирование (координацию) туризма в пределах своих полномочий осуществляют: Министерство иностранных дел Российской Федерации; Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом и по международному гуманитарному сотрудничеству; Министерство внутренних дел Российской Федерации; Министерство здравоохранения Российской Федерации; Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения; Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации; Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования; Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды; Федеральное агентство водных ресурсов; Федеральное агентство лесного хозяйства; Федеральное агентство по недропользованию; Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; Министерство

---

<sup>1</sup> См. Боровой А. А., Жданова М. В., Маленчук Ю. В., Писаревский Е. Л., Сидоркин С. А. Теория и практика управления рисками в сфере туризма / под общ. ред. Е. Л. Писарева. — М., 2011. — 200с.

обороны Российской Федерации; Федеральная служба безопасности Российской Федерации (Пограничная служба); Министерство юстиции Российской Федерации; Министерство транспорта Российской Федерации; Федеральная служба по надзору в сфере транспорта; Федеральное агентство воздушного транспорта; Федеральное дорожное агентство; Федеральное агентство железнодорожного транспорта; Федеральное агентство морского и речного транспорта; Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации; Министерство спорта Российской Федерации.

## **§ 5. Правовой статус некоммерческих организаций в сфере туризма**

Юридические лица — некоммерческие организации в сфере туризма, в зависимости от субъектного состава их участников (членов) и целей деятельности могут быть классифицированы следующим образом:

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

Специальным административно-правовым статусом, который приобретает на основе принятия отдельного федерального закона, обладают государственные корпорации. Они выполняют важные публичные функции по развитию инфраструктуры туризма, а также реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере туризма<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Например, в целях организации и проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи была создана Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта (ликвидирована в связи с достижением цели на основании федерального закона от 21.07.2014 № 210-ФЗ).



В настоящее время в России действует множество некоммерческих организаций в сфере туризма. Если Объединение туроператоров в сфере выездного туризма является организацией, непосредственно упомянутой в норме закона, то другие организации представляют собой объединение участников рынка по субъектному, или отраслевому признаку. К основным таким некоммерческим организациям в сфере туристской деятельности относятся: АТОР (Ассоциация туроператоров), РСТ (Российский союз туриндустрии), АТА (Альянс туристических агентств) СТА (Союз туристических агентств), РГА (Российская гостиничная ассоциация), ФРиО (Федерация отельеров и рестораторов России), АЭВТ (Ассоциация эксплуатантов воздушного транспорта).

### *Правовое положение объединения туроператоров в сфере выездного туризма*

Законом о туристской деятельности создано правовое основание для функционирования объединения туроператоров в сфере туризма.

Согласно ст. 11.1. указанного закона Объединение туроператоров в сфере выездного туризма является некоммерческой организацией, представляющей собой единое общероссийское объединение, которое основано на принципе обязательного членства юридических лиц, осуществляющих на территории Российской Федерации туроператорскую деятельность в сфере выездного туризма, и действует в целях оказания экстренной помощи туристам.

Статус объединения присваивается Правительством Российской Федерации (распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.11.2012 № 2130-р присвоен Ассоциации «Объединения в сфере выездного туризма «ТУРПОМОЩЬ»).

Для оказания экстренной помощи туристам при неисполнении обязательств по договору о реализации туристского продукта, формируемого туроператорами — членами данного объединения, формирует резервный фонд<sup>1</sup>, а для возмещения реального ущерба также фонды персональной ответственности туроператоров<sup>2</sup>.

В 2014 году после объявления о приостановке своей деятельности туроператорами «Нева», «Роза ветров МИР», «Экспо-тур», «Лабиринт», «Интаэр», «Нордик стар» Ассоциация «ТУРПОМОЩЬ» организовала эвакуацию около 60 000 российских туристов из-за рубежа на родину<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См., Правила оказания экстренной помощи утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 27.02.2013 № 162.

<sup>2</sup> См, Правила возмещения реального ущерба туристам и (или) иным заказчикам туристского продукта из денежных средств фонда персональной ответственности туроператора в сфере выездного туризма, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 10.08.2016 № 779.

<sup>3</sup> По информации Ассоциации «Объединения в сфере выездного туризма «ТУРПОМОЩЬ» <http://tourpom.ru/>

Данное объединение не является саморегулируемой организацией с точки зрения Закона о саморегулируемых организациях.

Вместе с тем, можно выявить некоторые схожие черты в правовом статусе саморегулируемой организации и объединения туроператоров в сфере выездного туризма:

- статус объединения туроператоров в сфере выездного туризма присваивается (на основании решения Правительства Российской Федерации)
- объединением туроператоров в сфере выездного туризма разработаны правила профессиональной деятельности, обязательные для данного объединения и его членов и регулирующие порядок осуществления им и его членами функций, связанных с формированием и использованием резервного фонда. Правила утверждены приказом Минкультуры России от 28.06.2016 г. № 1472.

Указанные особенности представляют интерес также с той позиции, что согласно ст. Закона о туристской деятельности предусмотрено обязательное членство туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, в данном объединении.

Полномочиями объединения туроператоров в сфере выездного туризма являются:

- обеспечение оказания экстренной помощи туристам в случае неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в части неоказания туристу услуг по перевозке и (или) размещению полностью или частично;
- учет взносов в резервный фонд на основании содержащейся в едином федеральном реестре туроператоров информации о количестве туристов в сфере выездного туризма за предыдущий год;
- учет взносов в фонд персональной ответственности туроператора на основании содержащейся в реестре информации об общей цене туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год.

Туроператоры, осуществляющие деятельность в сфере выездного туризма, представляют в объединение туроператоров в сфере выездного туризма сведения о турагентах, с которыми у них заключены договоры, в порядке, утвержденном общим собранием членов данного объединения туроператоров.

Объединение туроператоров в сфере выездного туризма является открытым для вступления новых членов.

Требованием к членству туроператора в объединении туроператоров в сфере выездного туризма является уплата взносов в резервный фонд в сроки, установленные ст. 11.4 Закона о туристской деятельности.

Основанием для прекращения членства туроператора в объединении туроператоров в сфере выездного туризма является:

- заявление туроператора о выходе из членов данного объединения в случае прекращения туроператором деятельности в сфере выездного туризма;

- неуплата взносов в резервный фонд;
- ликвидация туроператора в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- неуплата взносов в фонд персональной ответственности туроператора в сроки, установленные ст. 11.6. Закона о туристской деятельности.

Установление иных требований к членству туроператора в объединении туроператоров в сфере выездного туризма, равно как и иных оснований для прекращения членства туроператора в данном объединении, не допускается. При прекращении членства туроператора взносы, уплаченные в резервный фонд, не возвращаются.

Правовое положение других некоммерческих организаций можно рассмотреть на примере АТОР, РСТ и АЭВТ, поскольку по своей сути все указанные организации имеют похожие организационно-правовые формы и практически одинаковые права и обязанности.

АТОР — некоммерческое отраслевое объединение, которое защищает интересы туроператорского сообщества. На данный момент в АТОР входят крупнейшие компании-туроператоры из различных регионов России.

С 2009 года АТОР является ассоциированным членом Всемирной Туристской организации (UNWTO).

Предметом деятельности Ассоциации является: содействие предпринимательской и иной экономической деятельности членов Ассоциации и ее координация; развитие саморегулирования и конкуренции в туристской деятельности; содействие урегулированию споров, возникающих между субъектами туристской индустрии, а также между субъектами туристской индустрии и гражданами; содействие соблюдению законности и обеспечению правопорядка в сфере туристской деятельности; поддержка интеграции туристской индустрии Российской Федерации в мировую экономику, защита интересов российских предпринимателей и граждан на международном рынке; развитие человеческих ресурсов, повышение престижа трудовой и иной профессиональной деятельности в туристской индустрии; повышение информированности граждан и их объединений, органов государственной власти и местного самоуправления о значении туризма в современном обществе, его индивидуальной и социальной ценности; формирование представления о Российской Федерации как о стране, благоприятной для развития туризма; содействие обеспечению безопасности туризма, либерализации туризма и упрощению туристских формальностей; развитие информационных технологий и других видов инновационной туристской деятельности. предоставление туристических информационных услуг и др.<sup>1</sup>.

*Российский Союз Туриндустрии* — крупнейшее отраслевое объединение, в которое входят туроператоры, турагентства, гостиницы, санаторно-

<sup>1</sup> Подробнее см. сайт АТОР <http://atorus.ru/>

курортные учреждения, транспортные, страховые, консалтинговые, IT-компании, учебные заведения, СМИ, общественные и иные организации в сфере туризма.

В рамках Союза работают комиссии: санаторно-курортная, по внутреннему туризму, правовая, страховая, автобусная. Предприятия-члены РСТ зарегистрированы и имеют филиалы в более чем 70 городах России. РСТ — член Всемирной туристской организации (ЮНВТО).<sup>1</sup>

В соответствии с Уставом основными целями деятельности РСТ являются: создание в России современной, высокоразвитой, конкурентно-способной туристской индустрии; защита коллективных интересов членов Союза; влияние на выработку представительными и исполнительными органами власти РФ правовой, экономической и социальной политики, отвечающей профессиональным интересам членов Союза, и содействие его эффективной реализации; противодействие монополизму в туристской деятельности; содействие развитию туристских предприятий, рынка туров и цивилизованных рыночных отношений в России; защита интересов национальных производителей туристических услуг; содействие созданию благоприятных финансово-экономических условий для членов Союза; представление интересов членов Союза в международных неправительственных туристических организациях.

#### *Ассоциация эксплуатантов воздушного транспорта*

Некоммерческая организация «Российская ассоциация эксплуатантов воздушного транспорта» (АЭВТ) создана 17 ноября 1991 года в интересах концентрации усилий и координации деятельности авиационных перевозчиков России, защиты их интересов, выработки, консолидации отраслевой позиции и реализации согласованной политики и стратегии в области воздушного транспорта.

В состав Ассоциации входят на добровольных началах предприятия и организации независимо от форм собственности, местонахождения и государства регистрации. АЭВТ является юридическим лицом, обладает обособленным имуществом, имеет самостоятельный баланс, счета в банках, печать со своим наименованием, товарный знак и другие необходимые реквизиты, и отвечает по своим обязательствам принадлежащим ей имуществом.

В соответствии с Уставом, основными задачами и видами деятельности АЭВТ являются:

- объединение потенциала и использование накопленного опыта ведущих авиакомпаний Российской Федерации в целях развития рынка авиационных перевозок, формирования системы взаимоотношений, обеспечивающей справедливые условия конкуренции, создание благоприятной среды для деятельности авиаперевозчиков на внутренних и международных воздушных линиях;

<sup>1</sup> Подробнее см. сайт РСТ: [http://rostourunion.ru/ob\\_rst/](http://rostourunion.ru/ob_rst/)

- разработка и участие в реализации рекомендаций по повышению эффективности деятельности авиапредприятий и авиакомпаний на внутреннем и международном рынках авиаперевозок и услуг, а также организации защиты общих интересов участников АЭВТ в области гражданской авиации;
- содействие в создании и развитии единых систем взаиморасчетов между предприятиями воздушного транспорта, продажи и бронирования авиаперевозок, в разработке согласованных условий формирования расписания регулярных полетов на внутренних и международных авиалиниях, а также в выработке предложений по ценовой и тарифной политике на рынке авиационных перевозок, работ и услуг;
- обобщение и содействие в реализации предложений авиаперевозчиков в области подготовки, отбора и продвижения авиационных кадров;
- оценка перспектив развития отечественной гражданской авиации и потенциального рынка авиационных услуг, участие в разработке и реализации национальных, региональных и международных программ развития воздушного транспорта<sup>1</sup>.

## § 6. Юридическая ответственность и обеспечение законности и правопорядка в сфере туризма

### *Юридическая ответственность за нарушения в туристской индустрии*

Основу юридической ответственности в сфере туризма (далее — ответственности) составляют общие положения о юридической ответственности, которые относительно этой сферы имеют ряд особенностей касающихся видов, субъектов, оснований, форм ответственности и др. Как и всякая юридическая ответственность, это претерпевание (несение известных тягот, дополнительного бремени), выступающее в качестве правового последствия за совершенное правонарушение.<sup>2</sup>

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

Такая ответственность базируется на том, что, во-первых, одним из основных направлений государственного регулирования туристской деятельности является защиты прав и интересов туристов, в том числе оказания им экстренной помощи, а также обеспечения их безопасности (ст. 4 Закона

<sup>1</sup> Режим доступа: <http://www.aevt.ru/Pages/home.aspx>

<sup>2</sup> См.: Алексеев С. С., Гонгало Б. М., Мурзин Д. В. и др. Гражданское право: учебник (под общ. ред. чл.-корр. РАН С.С. Алексеева). — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: «Проспект», 2011, с. С. 27–28; также: Гражданское право: Учебник. В 2 т. / Под ред. Б.М. Гонгало. 2-е изд. перераб. и доп. — М.: Статут, 2017.

о туристской деятельности); во-вторых, на необходимости гарантирования таких прав туристов как: обеспечение личной безопасности, своих потребительских прав и сохранности своего имущества, беспрепятственное получение неотложной медицинской помощи; обеспечение экстренной помощи за счет средств резервного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма; возмещение убытков и компенсацию морального вреда в случае невыполнения условий договора о реализации туристского продукта туроператором или турагентом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (ст. 6 Закона о туристской деятельности).

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

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

Такая юридическая ответственность представляет собой особую правовую форму реакции государства на защиту публичных и частных интересов в сфере туризма, заключающуюся в совокупности установленных государством материальных и процессуальных правовых норм в целях понуждения правонарушителя, добровольно не желающего соблюдать установленные нормы поведения, к должному поведению и возложения обязанности претерпевать неблагоприятные для него последствия, а также достижения цели предупреждения правонарушений.

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

---

<sup>1</sup> См.: Теория государства и права: учебник для юридических вузов / под ред. А.С. Пиголкина. — М.: Изд. дом «Городец», 2003.

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

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

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

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

Следующую группу субъектов ответственности представляет государство в лице уполномоченных органов, а также организаций. Так, например, орган по сертификации и должностное лицо органа по сертификации, нарушившие правила выполнения работ по сертификации, если такое нарушение повлекло за собой выпуск в обращение продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов, или причинило заявителю убытки, включая упущенную выгоду, в результате необоснованного отказа в выдаче сертификата соответствия, приостановления или прекращения действия сертификата соответствия, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и договором о проведении работ по сертификации (ст. 41 Закона о техническом регулировании). В статье 14.47 КоАП РФ предусмотрено, что «необоснованная выдача ор-

ганом по сертификации или отказ в выдаче сертификата соответствия либо необоснованное приостановление или прекращение действия сертификата соответствия — влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года; на юридических лиц — от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей».

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

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

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

Для этой ответственности характерно:

- 1) применение мер такой ответственности не освобождает виновное лицо от исполнения обязательства в натуре;
- 2) применяется в судебном порядке как относительно договорных, так и внедоговорных отношений;
- 3) законом предусмотрены случаи «ответственности без вины» (п. 3 ст. 401 ГК РФ) и действует презумпция вины, при которой правонарушитель считается ответственным при наличии факта нарушения, вреда и соответствующих объективных обстоятельств (объективной стороны правонарушения);
- 4) правонарушитель может освободить себя от ответственности, доказав свою невиновность (т. е. бремя доказывания обстоятельств, связанных с виной, возлагается на нарушителя);
- 5) она в ряде случаев указывает на меру и способ несения обязанностей при множественности лиц, в частности, при выделении долевой (каждый несет ответственность только в «своей» доле); солидарной (каждый несет ответственность за все обязательство); субсидиарной (определенное лицо несет ответственность за другого (или других), если последний не исполнил своей обязанности);
- 6) наличие у понесшего ответственность правонарушителя права регресса (и соответственно регрессного обязательства) — «обратное требование», когда на лицо возлагается обязанность возратить долг или его часть, уплаченные за данное лицо другим субъектом в солидарном или субсидиарном порядке (а также в ряде других случаев) и др.



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

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

Статья 14.51. КоАП РФ закрепляет перечень нарушений законодательства Российской Федерации о туристской деятельности (осуществление туроператорской деятельности лицом, сведения о котором отсутствуют в едином федеральном реестре туроператоров; нарушение туроператором установленного законодательством порядка определения размера финансового обеспечения ответственности туроператора при осуществлении туроператорской деятельности либо непредставление сведений о туроператоре или представление недостоверных сведений в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в сфере туризма для внесения в единый федеральный реестр туроператоров изменений в сведения о туроператоре; осуществление туроператором, не являющимся членом объединения туроператоров в сфере выездного туризма, деятельности в сфере выездного туризма), влекущие, в зависимости от нарушения, наказание в виде административного штрафа или дисквалификации. В статье 2.1 КоАП РФ закрепляется понятие административного правонарушения как основания административной ответственности, указываются его юридические признаки и говорится, что административная ответственность наступает за правонарушения, установленные КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

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

Административная ответственность, являясь разновидностью юридической ответственности, обладает одновременно признаками общими для всех видов юридической ответственности, а также своими специфическими особенностями. К таким особенностям относятся следующие: 1) устанавливается она только КоАП РФ и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 1.1 КоАП РФ); 2) она применяется как в судебном, так и во вне судебном порядке; 3) для нее характерна множественность субъ-

ектов административной юрисдикции; 4) субъектами такой ответственности признаются как физические (в том числе должностные лица), так и юридические лица; 6) мерой ответственности выступает неблагоприятное последствие личного или имущественного характера, выраженное в виде административного наказания; 7) особый, законодательно закрепленный процессуальный порядок ее реализации — производство по делам об административных правонарушениях; 8) она имеет публичный характер, так как наступает перед государством в лице уполномоченных органов государственной власти, с которыми правонарушитель не состоит в служебных отношениях; 9) мерами этой ответственности охраняются как управленческие отношения, так и отношения, регулируемые нормами иных отраслей права — финансового, налогового, земельного, трудового, экологического и т. д.<sup>1</sup>

В обобщенном виде административная ответственность есть комплексный правовой механизм реагирования государства на проявление административной противоправности, содержащий материально-правовые основания и процессуальный порядок производства по делам об административных правонарушениях. Основу (основания) административной ответственности составляют дифференцированная административная противоправность, состав административного правонарушения, административное наказание (материально-правовой аспект) и процессуальная форма<sup>2</sup>.

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

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

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

За нарушения законодательства в области охраны окружающей среды предусмотрены различные виды юридической ответственности, которые

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

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

с учетом единства объекта посягательства иногда относят к эколого-правовой ответственности.

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

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

Ответственность за экологические правонарушения предусмотрена в КоАП РФ, а за экологические преступления — в УК РФ. Так, например, административная ответственность установлена за: нарушение правил охраны водных объектов (ст. 8.13 КоАП РФ); нарушение правового режима объектов культурного наследия, в частности, нарушение требований сохранения, использования и охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения, их территорий и зон их охраны) (ст. 7.13 КоАП РФ); проведение земляных, строительных и иных работ без разрешения государственного органа охраны объектов культурного наследия) (ст. 7.14 КоАП РФ); уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, объектов, составляющих предмет охраны исторического поселения (ст. 7.14.1 КоАП РФ); ведение археологических разведок или раскопок без разрешения (ст. 7.15 КоАП РФ); незаконный отвод земельных участков на особо охраняемых землях историко-культурного назначения (ст. 7.16 КоАП РФ).

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

В соответствии со ст. 77 Закона об охране окружающей среды<sup>1</sup> юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

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

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

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

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

При определении размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, учитываются понесенные лицом, причинившим соответствующий вред, затраты по устранению такого вреда.

На основании решения суда или арбитражного суда вред окружающей среде, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, может быть возмещен посредством возложения на ответчика

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ.

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

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

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

Для привлечения должника к ответственности необходимо установить противоправность его поведения. Наиболее общее понятие противоправного поведения сводится к тому, что им являются действия, противоречащие закону, иным правовым актам. Перечня запрещенных действий не существует. Но недопустимо нарушение чужих субъективных прав (прав кредитора). Требуется, чтобы обязательства исполнялись надлежащим образом. Следовательно, противоправным является любое неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства, если должник не управомочен на такое поведение (например, гл. 22 ГК РФ).

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

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

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

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

Поскольку осуществление обязательств по туристскому обслуживанию относится к гражданско-правовым обязательствам, чаще всего, нарушения и возникают при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств. Неисполнение договора имеет место в случаях, когда действие, совершение которого необходимо для удовлетворения требования кредитора, либо вовсе не совершено, либо совершено ненадлежащим образом, с недостатками в качественном и количественном отношении, либо совершено с опозданием против назначенного срока. В первом случае имеет место полное неисполнение обязательства, во втором и третьем — частичное.<sup>1</sup>

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

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

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

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

Так, исполнитель в соответствии с Законом о защите прав потребителей несет ответственность: за ненадлежащую информацию о туристском продукте и исполнителе, в том числе за причинение вреда жизни, здоровью и имуществу потребителя вследствие не предоставления ему полной и достоверной информации; за реализацию туристского продукта, содержащего в себе не-

---

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

достатки, в том числе за нарушение требований к качеству и безопасности туристского продукта; за нарушение сроков оказания услуг и иных условий договора о реализации туристского продукта; за включение в договор о реализации туристского продукта условий, ущемляющих права потребителя по сравнению с условиями, установленными федеральными законами, настоящими Правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации; за причинение вреда жизни и здоровью потребителя, а также его имуществу вследствие недостатков туристского продукта.

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

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

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

Несоблюдение такого порядка при предъявлении гражданского иска туроператору является основанием для оставления искового заявления без рассмотрения согласно положениям ст. 136 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

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

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

Положениями главы VII Закона об основах туристской деятельности регулируются требования и порядок выплаты возмещения за счет финансового обеспечения туроператора для возмещения реального ущерба, возникшего в результате неисполнения туроператором обязательств по договору по причине прекращения деятельности в связи с невозможностью исполнения туроператором всех обязательств по договорам о реализации туристского продукта. При этом в состав реального ущерба отличен от определения этого понятия, установленного ст. 15 ГК РФ. В соответствии со ст. 17.4. Закона о туристской деятельности под реальным ущербом понимаются расходы туриста и (или) иного заказчика на оплату услуг по перевозке и (или) размещению по договору о реализации туристского продукта.

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

Компенсация морального вреда осуществляется независимо от возмещения имущественного вреда и понесенных туристом убытков. Возложение на нарушителя обязанности денежной компенсации морального вреда происходит в случаях: 1) нарушения личных неимущественных прав; 2) посяательства на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага; 3) нарушения имущественных прав гражданина при обстоятельствах, предусмотренных законом; 4) в других случаях, предусмотренных законом.

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

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

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

К особенностям применения такой ответственности можно отнести: 1) основаниями ее применения являются нарушения установленных законодательством правил и требований осуществления деятельности в сфере туризма; 2) должна быть установлена только нормативно-правовым актом; 3) применяется она только к субъектам туристской индустрии (а не к ко всем участникам туристских отношений); 4) может быть применена уполномоченными органами публичной власти либо судом; 5) она является мерами организационно-правового либо экономического характера; 6) направлена на прекращение правонарушения субъектом туристской индустрии.



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

*Ответственность за нарушение прав и законных интересов субъектов туристской индустрии.*

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

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

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

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

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

Если же вред причинен туристом имуществу на территории страны временного пребывания, то вопрос о субъекте ответственности имеет ряд особенностей: 1) если имущество принадлежит принимающей стороне, которой в подавляющем большинстве случаев выступает иностранное юридическое лицо, то, как содержание права собственности и иных вещ-

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

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

Основаниями административной ответственности может быть: незаконное действие либо бездействие органа публичной власти, нарушающее права субъекта туристской индустрии, например, незаконное постановление территориальных органов Роспотребнадзора о привлечении к административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности; непринятие уполномоченными (обязанными) субъектами необходимых мер по обеспечению безопасности туризма; превышение субъектами обеспечения безопасности своих полномочий в процессе осуществления деятельности по обеспечению безопасности туризма и др., предусмотренное законодательством.

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

Законом о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)

установлено, что органы государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля и их должностные лица в случае ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей при проведении мероприятий по государственному контролю (надзору) за соблюдением требований технических регламентов и в случае совершения противоправных действий (бездействия) несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## Практикум к главе III

### Контрольные вопросы

1. Понятие субъектов туристского права, их классификация.
2. Права и обязанности туристов и экскурсантов.
3. Предпринимательская деятельность в сфере туризма.
4. Правовой статус туроператора.
5. Правовой статус турагента.
6. Правовое положение Объединения туроператоров в сфере выездного туризма.
7. Юридические лица как субъекты туристского права.
8. Правовой статус некоммерческих организаций в сфере туризма.
9. Правовой статус туристских администраций.
10. Понятие и виды ответственности в сфере туризма.
11. Административная ответственность в сфере туризма.
12. Гражданско-правовая ответственность в сфере туризма.

### Кейс

1. Подготовьте документы для оформления организации в качестве туроператора
2. Опишите в графической форме структуру федеральных органов исполнительной власти в сфере туризма.

### Тест

1. При подготовке к путешествию, во время его совершения, включая транзит, турист имеет право:
  - а) на необходимую и достоверную информацию о об обычаях местного населения, о религиозных обрядах;
  - б) беспрепятственное получение неотложной медицинской помощи;
  - в) беспрепятственный доступ к средствам связи;
  - г) получения денежной компенсации за отказ от экскурсии в любое время.

2. В договоре, заключаемом между туроператором и турагентом, должны содержаться:
- а) условия продвижения и реализации турагентом туристского продукта;
  - б) условие, предусматривающее возможность (невозможность) заключения турагентом субагентских договоров;
  - в) условие, предусматривающее расторжения настоящего договора в одностороннем порядке;
  - г) условие, предусматривающее возможность осуществления выплат туристам и (или) иным заказчикам страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора.

## ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ОБЪЕКТОВ В СФЕРЕ ТУРИЗМА

*В главе 4 рассматриваются понятие и виды объектов в сфере туризма, правовые аспекты использования и охраны туристских ресурсов; правовой режим объектов туристской индустрии и объектов инфраструктуры туризма.*

### § 1. Понятие, виды объектов в сфере туризма

Одним из основных условий развития туризма в целом, а также организации и осуществления деятельности в туристской индустрии является наличие соответствующих объектов.

По оценкам разных специалистов Россия обладает колоссальными запасами таких объектов, которые с разной интенсивностью используются в настоящее время в целях туризма. Для понимания и устранения причин такого положения дел необходимо уяснить понятие и виды объектов в сфере туризма.

Такие объекты принято делить на три группы: туристские ресурсы, объекты индустрии туризма и объекты инфраструктуры туризма, каждая из которых в свою очередь делится на виды.

Центральное место среди объектов в сфере туризма принадлежит туристским ресурсам.

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

Рекомендательный законодательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств — участников СНГ в области туризма», принятый Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ 29.10.1994. рассматривает туристские ресурсы как совокупность природных, оздоровительных, культурных и иных ресурсов данной территории, способных удовлетворять различные запросы и потребности туриста в их комплексе или порознь<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Рекомендательный законодательный акт от 29.10.1994 «Об основных принципах Сотрудничества государств — участников СНГ в области туризма» //Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=380>

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

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

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

- 1) это материальные и нематериальные объекты (ресурсы, компоненты, факторы, условия, территории, ландшафты и т. п.), обладающие специальными свойствами;
- 2) подтвержденная в установленном порядке способность удовлетворять духовные и иные потребности туристов, содействовать поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию их физических сил;
- 3) соответствие их качества установленным требованиям, полезность, доступность и безопасность использования;
- 4) обособление в установленном законом порядке и принадлежность участнику индустрии туризма на каком-либо правовом титуле;
- 5) фактическое использование либо возможность использования в туристской деятельности (формирование туристского продукта);

- б) специальный правовой режим использования, воспроизводства и охраны, т.е. установленный нормами права порядок возможного или должного поведения относительно этих ресурсов, направленный на обеспечение их использования в туристской индустрии.

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

Туристские ресурсы представляют собой множество разных объектов, имеющих различия в правовом режиме, с учетом чего их принято делить на виды, что необходимо для установления соответствующих правил поведения в отношении таких объектов.

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

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

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

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

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

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

*Антропогенные туристские ресурсы* — это объекты, созданные человеком для обеспечения его туристских потребностей и не обладающие свойствами природных объектов. К таким ресурсам относятся, например, объекты культурного наследия (памятники истории и культуры), в том числе объекты недвижимого имущества со связанными с ними произведениями живописи, скульптуры, декоративно-прикладного искусства, объектами науки и техники и иными предметами материальной культуры, возникшие в результате исторических событий, представляющие собой ценность с точки зрения истории, археологии, архитектуры, градостроительства, искусства, науки и техники, эстетики, этнологии или антропологии, социальной культуры и являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, подлинными источниками информации о зарождении и развитии культуры.

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

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

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

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



- 4) по степени участия в экономическом обороте туристские ресурсы могут быть: оборотоспособные, ограниченно оборотоспособные, а также туристские ресурсы, изъятые из оборота (например, особо охраняемые природные территории).
- 5) по степени значимости для общества и государства — туристские ресурсы могут быть федерального, регионального и местного значения (например, объекты культурного наследия).

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

Предлагаются и такие классификационные признаки туристских ресурсов как уровень доступа к ресурсам, характер взаимодействия с потребителем, экономический критерий, степень безопасности для туриста, предельная нагрузка, способность к восстановлению<sup>1</sup>, что может позволить исключить некоторые противоречия существующих классификаций.

При этом на законодательном уровне определено, что классификация и оценка туристских ресурсов Российской Федерации, режим их охраны, порядок сохранения целостности туристских ресурсов Российской Федерации и меры по их восстановлению, порядок использования туристских ресурсов Российской Федерации с учетом предельно допустимых нагрузок на окружающую среду определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 13 Закона о туристской деятельности), однако в этом направлении в настоящее время еще не завершена.

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

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

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

- 1) совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов общественного питания, объектов и средств раз-

---

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

- влечения, объектов познавательного, делового, оздоровительного, спортивного и иного назначения<sup>1</sup>;
- 2) объекты размещения гостиничного вида (гостиницы, пансионаты, мотели) и добавочные средства размещения (кемпинги, молодежные общежития, гостевые дома, туристические и спортивно оздоровительные комплексы и базы и т.д.);
  - 3) имущество, имущественные комплексы (предприятия), информация, результаты интеллектуальной деятельности, а также нематериальные блага, принадлежащие субъектам туристской индустрии на праве собственности и ином законном основании (по договору и т.д.) и используемые ими для оказания услуг (средства размещения (в том числе, бизнес-отели, бизнес-центры) и средства транспорта, предприятия общественного питания, объекты развлечения и спорта, объекты духовной и материальной культуры, информационные ресурсы и информационные системы, средства обеспечения автоматизированных информационных систем и их технологий;
  - 4) имущественный комплекс, используемый в целях оказания туристам (экскурсантам, постояльцам) услуг, выполнения работ или продажи товаров;
  - 5) гостиницы и иные средства размещения, средства транспорта, объекты санаторно-курортного лечения и отдыха, объекты общественного питания, объекты и средства развлечения, объекты познавательного, делового, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения.

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

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

Таким образом, объекты туристской индустрии — это имущественные комплексы, которые в разном сочетании включают средства размещения,

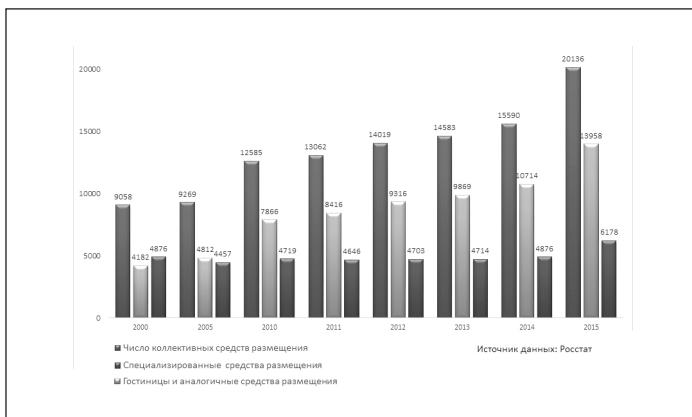
---

<sup>1</sup> Туристская индустрия // Экономика и право: словарь-справочник. — М.: Вуз и школа. Л. П. Кураков, В. Л. Кураков, А. Л. Кураков. 2004.

общественного питания, санаторно-курортного лечения, отдыха, транспорта, развлечения, оздоровления и иного назначения, используемые субъектами туристской индустрии для осуществления деятельности по оказанию туристских услуг, в порядке, установленном законодательством.

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

Неотъемлемым элементом туристской индустрии являются *средства размещения*, под которыми в соответствии с ГОСТ Р 51185–2014<sup>1</sup> понимаются объекты туристской индустрии, включающие в себя здание/здания/часть здания/строения/сооружения, в которых расположены одно или несколько оборудованных жилых комнат/помещений, предназначенных для размещения и временного проживания туристов. При этом одно средство размещения может включать несколько оборудованных помещений в одном или нескольких зданиях. По состоянию на конец 2014 года в России насчитывалось 10714 гостиниц и аналогичных средств размещения, 3776 санаторно-курортных организаций и организаций отдыха<sup>2</sup>. Журнал для отельеров Hotelier.Pro, ссылаясь на Росстат (данные уже на 2015 г.) приводит данные о росте числа средств размещения и номерного фонда в России<sup>3</sup>.



<sup>1</sup> ГОСТ Р 51185–2014 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» (утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11.10.2014 № 1542-ст).

<sup>2</sup> Россия в цифрах. 2016: Крат. стат. сб./Росстат.- М., Р76 2016–543 с.

<sup>3</sup> Режим доступа: <http://hotelier.pro/tourizm/item/1842-rosstat/1842-rosstat>

Средства размещения подразделяют на коллективные и индивидуальные. Коллективные средства размещения — это здания, часть здания, помещения, используемые для предоставления услуг средств размещения юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями. Индивидуальные средства размещения — это здания, часть здания, помещения, используемые физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, для временного проживания и предоставления услуг средств размещения.

К *коллективным* средствам размещения относят: гостиницы (отели), апартотели, сюит-отели, отели-гарни, курортные отели, клубы с проживанием, парк-отели, бутик-отель, мотели; санаторно-курортные средства размещения; специализированные средства размещения для отдыха и организации досуга; средства размещения для отдыха, оздоровления и организации досуга детей и юношества; туристские специализированные средства размещения; транспортные специализированные средства размещения; конгресс-отели; иные коллективные средства размещения (капсульные отели, апартаменты таймшера, кондоминиумы, концептуальные отели, ледяные отели и др.).

*Гостиницы* — предприятия, предоставляющие услуги размещения и в большинстве случаев услуги питания, имеющие службу приема, а также оборудование для оказания дополнительных услуг<sup>1</sup>.

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

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

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

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

К *индивидуальным* средствам размещения относят: индивидуальные жилые дома, в том числе клубные дома, виллы/особняки, коттеджи, дачные дома, гостевые дома, сельские гостевые дома, сельские хижины, избы, юрты, шале, бунгало; доходные дома, комнаты в жилых домах и прочие средства размещения; жилые дома, в том числе: квартиры в многоквартирных жилых домах, меблированные комнаты, находящиеся в частной собственности, апартаменты и сервисные апартаменты, в том числе апартаменты таймшера.

Кроме этого средства размещения подразделяют на виды и категории по следующим признакам: назначению, местонахождению/расположению,

<sup>1</sup> В нормативных правовых актах Российской Федерации закреплены даны иные определения понятию «гостиница» (подробнее см. гл. V настоящего учебника).

времени функционирования, уровню технического оснащения, состоянию материальной базы и номерного фонда, вместимости, уровню сервиса и качеству оказываемых услуг, контингенту проживающих, другим параметрам, имеющим значение для оказания услуг средств размещения и (или) информированию потребителей услуг средств размещения. Категории обозначаются символом «звезда» (знак соответствия категории). Средствам размещения могут быть присвоены категории — мини-отель, без звезд, одна, две, три, четыре, пять звезд.

В системах добровольной сертификации средств размещения во избежание нарушения законодательства для обозначения категории средств размещения рекомендуется использовать другие знаки соответствия категории, например, буквы русского или латинского алфавита, арабские или римские цифры, другие символы (елочки, журавли, листья и др.).

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

В отношении средств размещения применяется классификация гостиниц и иных средств размещения<sup>1</sup>, осуществляемая в соответствии с приказом Минкультуры России от 11.07.2014 № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями», в приложениях к которому представлены виды таких средств и по другим критериям.

Указанная система классификации гостиниц и иных средств размещения устанавливает организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоению гостиницам и иным средствам размещения шести категорий: «пять звезд», «четыре звезды», «три звезды», «две звезды», «одна звезда», «без звезд»<sup>2</sup>.

Объекты питания (предприятие (объект) общественного питания (предприятие (объект) питания) — это имущественный комплекс, используемый юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем для оказания услуг общественного питания, в том числе изготовления продукции общественного питания, создания условий для потребления и реализации продукции общественного питания и покупок товаров как на месте изготовления, так и вне его по заказам, а также для оказания разнообразных дополнительных услуг.

Различают такие объекты питания: ресторан, кафе, бар, предприятие быстрого обслуживания, буфет, кафетерий, столовая, закусочная, которые

<sup>1</sup> Как способ государственного регулирования туристской деятельностью, см. ст. 4.5 Закона о туристской деятельности.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Порядок классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями, утвержденный приказом Минкультуры России от 11.07.2014 г. № 1215.

могут использоваться в туризме. Кроме этого такие объекты подразделяют по характеру деятельности, типам и мобильности, организации производства продукции общественного питания, уровню обслуживания, месторасположению, времени функционирования.

Виды указанных объектов и их особенности следуют, в частности, из межгосударственного стандарта ГОСТ 31984–2012<sup>1</sup> и межгосударственного стандарта ГОСТ 31985–2013<sup>2</sup>.

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

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

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

Отдельная группа объектов туристской индустрии представлена *физкультурно-оздоровительными и спортивными сооружениями* (объектами), которые представляют интерес для туристов. Физкультурно-оздоровительные и спортивные сооружения — это здания, сооружения, оборудованные площадки и помещения, оснащенные специальными техническими средствами и предназначенные для физкультурно-оздоровительных, спортивных услуг, спортивно-зрелищных мероприятий, а также для организации физкультурно-оздоровительного и спортивного досуга<sup>3</sup>. Для туризма используются спор-

<sup>1</sup> ГОСТ 31984–2012, введенный в действие в качестве национального стандарта Российской Федерации с 1 января 2015 г. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.06.2013 № 192-ст.

<sup>2</sup> ГОСТ 31985–2013, введенный в действие в качестве национального стандарта Российской Федерации с 1 января 2015 г. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.06.2013 № 191-ст.

<sup>3</sup> ГОСТ Р 52024–2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования»: принят постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 № 80-ст.

тивно-зрелищные (демонстрационные) и физкультурно-оздоровительные сооружения, среди которых: горнолыжные трассы, пляжи, стадионы, плавательные бассейны, яхт-клубы, площадки спортивные, площадки для ручных игр, базы гребные, базы лыжные, стрельбища, спортивные залы и др.

Классификация горнолыжных трасс включает в себя проведение аккредитованными организациями оценки соответствия горнолыжных трасс требованиям по безопасности, информационному обеспечению, сложности горнолыжных трасс, доступу к соответствующему участку, предоставлению туристских услуг на горнолыжных трассах и присвоение трассам категорий, предусмотренных Порядком классификации.

Горнолыжные трассы могут быть самостоятельными либо объединенными одной территорией в комплекс с определенными границами, который охватывает лыжные трассы разной степени сложности и с разным предназначением, а также другие трассы, подъемники для перевозки людей, лыжные тропы и маршруты, обеспечивающие связь между лыжными трассами и участками передвижения туристов, объекты туристской инфраструктуры (размещения, питания, оздоровления, развлечений).

Классификация горнолыжных трасс предусматривает следующие категории горнолыжных трасс: «зеленая» — для начинающих; «синяя» — низкого уровня сложности; «красная» — среднего уровня сложности; «черная» — высокого уровня сложности<sup>1</sup>.

Классификация пляжей включает проведение аккредитованными организациями оценки соответствия пляжей требованиям по безопасности, информационному обеспечению, предоставлению дополнительных услуг на пляжах и присвоение пляжам категорий, предусмотренных Порядком классификации.

Пляжи могут быть самостоятельными либо объединенными одной территорией в комплекс с определенными границами, который охватывает ряд объектов туристской инфраструктуры (размещения, питания, оздоровления, развлечений и прочего).

При проведении классификации оцениваются характеристики пляжей, позволяющие присвоить пляжу одну из категорий на основе требований Порядка классификации. Классификация пляжей осуществляется по следующим категориям: I, II и III. Высшая категория пляжа — I, низшая — III. Информация о соответствующей категории пляжа доводится до потребителей путем вывешивания флага. Цвета флагов: синий флаг — для пляжа I категории; зеленый флаг — для пляжа II категории; желтый флаг — для пляжа III категории.

Таким образом, анализ вышеуказанных видов объектов индустрии туризма указывает на их значимость для организации и развития этой сферы.

Следующую группу объектов в сфере туризма представляют объекты инфраструктуры туризма.

<sup>1</sup> Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями: приказ Минкультуры России от 11.07.2014 г. № 1215.

При рассмотрении объектов инфраструктуры туризма необходимо принимать во внимание, что понятие, виды и объекты инфраструктуры в целом относятся к дискуссионным, о чем свидетельствует множество подходов к указанным вопросам. С учетом этого в дальнейшем за основу будут взяты те подходы к понятию инфраструктуры, согласно которым это: 1) комплекс сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного и иного оборудования, обеспечивающий устойчивое развитие и функционирование туризма; 2) комплекс сооружений, инженерных и коммуникационных сетей, обеспечивающий нормальный доступ туристов к туристским ресурсам и их надлежащее использование в целях туризма, а также обеспечение жизнедеятельности предприятий индустрии туризма<sup>1</sup>; 3) комплекс взаимосвязанных обслуживающих структур или объектов, составляющих и (или) обеспечивающих основу функционирования сферы туризма; 4) все то, без чего невозможна эксплуатация объектов туристской индустрии (связь и коммуникация, канализация, газ, дороги, портовые сооружения, аэропорты, вокзалы, общежития для персонала, водоводы, электричество и т. д.).

Элементами инфраструктуры туризма являются объекты, к которым, исходя из имеющихся определений инфраструктуры относятся: сооружения и коммуникации транспорта, связи, инженерного и иного оборудования, т. е. объекты, составляющие и (или) обеспечивающие основу функционирования сферы туризма.

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

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

Транспортная инфраструктура — это совокупность всех видов транспорта и транспортных структур, деятельность которых направлена на создание благоприятных условий функционирования туристской индустрии, т. е. совокупность материально-технических систем транспорта, предназначенных для обеспечения любой деятельности в сфере туризма. Под транспортной инфраструктурой туризма следует понимать совокупность

---

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



материально-технических и организационных условий, обеспечивающих быстрое и беспрепятственное выполнение перевозочного процесса, имеющего отношение к туризму.

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

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

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

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

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

Функциональное назначение инженерной инфраструктуры состоит в обеспечении на конкретной территории субъектов туристской индустрии

и всех других потребителей водой, энергией, топливом, удалением и захоронением бытовых и производственных отходов производства, в создании воздушно-теплого режима в помещении и санитарно-гигиенических условий для проживания.

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

В состав инженерной инфраструктуры входят:

- внешние системы электроснабжения (линии электропередачи, трансформаторные и тяговые подстанции и т. д.);
- внутренние системы электроснабжения (домовые сети с напряжением до 380 В);
- внешние системы теплоснабжения (городские теплосети, тепловые пункты и внутриквартальные сети);
- внутренние системы теплоснабжения (системы горячего водоснабжения и отопления зданий и сооружений);
- внешние системы водоснабжения и водоотведения (источники водоснабжения, гидротехнические сооружения, водопроводные и канализационные очистные станции, коллекторы, насосные станции, внутриквартальные сети);
- внутренние системы водоснабжения и водоотведения (системы водоснабжения и водоотведения зданий и сооружений);
- системы вентиляции и кондиционирования воздуха (жилых и общественных зданий и сооружений и объектов инженерного обеспечения);
- системы наружного освещения (улиц, дорог, витрин, стендов и т. д. и относящихся к ним линий электропередачи напряжением 10 кВ и ниже);
- системы газоснабжения (газораспределительные пункты, регуляторы давления, фильтры, предохранительные клапаны, счетчики, газопроводы и т. п.);
- внешние сети связи;
- внутренние сети связи (телефонная сеть, структурированная кабельная система, система автоматизированного диспетчерского управления, система контроля доступа, система визуализации).

*Информационная инфраструктура* туризма — система организационных структур, подсистем, обеспечивающих функционирование и развитие информационного пространства туристской индустрии и средств информационного взаимодействия, доступ потребителей к информационным ресурсам.

Она включает в себя совокупность информационных центров, подсистем, банков данных и знаний, систем связи, центров управления, аппаратно-программных средств и технологий обеспечения сбора, хранения, обработки и передачи информации.

Информация — сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях, объектах культурного наследия и процессах независимо от формы их представления, а также информационные ресурсы как отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и массивы документов в информационных системах (библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других информационных системах).

Основная задача информационной инфраструктуры в туризме — создание условий для организации и функционирования туристской индустрии путем распространения информации в компьютерной сети Internet, средствах массовой информации, картах, буклетах, проспектах; пользования услугами информационного и рекламного бизнеса; создания специальных информационных туристских ресурсов.

*Социальная инфраструктура* — это совокупность единиц национальной экономики, функционирование которых связано с обеспечением нормальной жизнедеятельности населения и человека. Взяв за основу общие положения о такой инфраструктуре, можно утверждать, что социальная инфраструктура туризма — это совокупность объектов образования, здравоохранения, бытового обслуживания, торговли, культуры, спорта, досуга, иных социально-значимых объектов обслуживания туристов.

Состав социальной инфраструктуры туризма можно рассматривать как три функционально-целевых блока:

- удовлетворение интеллектуально-культурных потребностей туристов (образование, наука, культура, искусство, средства массовой информации и др.);
- восстановление и сохранение физического здоровья (здравоохранение, физическая культура и спорт, охрана и совершенствование окружающей среды и др.);
- коммунально-бытовое обслуживание (бытовое обслуживание, торговля и общественное питание, связь по обслуживанию туристов и др.).

Основная задача такой инфраструктуры в туризме заключается в обеспечении путешествий на все более высоком качественном уровне, содействие формированию и воспроизводству здорового, творчески активного поколения, повышение уровня его долголетия.

Это, прежде всего, удовлетворение бытовых, духовных и культурных потребностей туристов; удовлетворение растущих потребностей туристов в качественном месте размещения; улучшение экологических условий для путешествий и отдыха; повышение профессионального уровня работников как условия для повышения качества туристских товаров и услуг и др.

Таким образом, инженерная, транспортная и социальная инфраструктуры туризма — это комплекс сооружений и коммуникаций транспорта, связи, инженерного оборудования, а также объектов социального и культурно-бытового обслуживания населения, обеспечивающий устойчивое развитие и функционирование туристской индустрии.

Отдельно можно выделить и *инновационную инфраструктуру* туризма, которая представляет собой организационную, материальную, финансово-кредитную, информационную базу для создания условий, способствующих эффективной аккумуляции и распределению средств для развития инновационной деятельности в туристской индустрии.

В задачи инновационной инфраструктуры входят:

- отбор проектов на основе системы объективной экспертизы;
- создание благоприятных стартовых условий для развития малых инновационных технологически ориентированных фирм;
- поддержка венчурных проектов;
- система участия в разработке перспективных научно-технических направлений;
- поддержка механизмов взаимодействия с крупными центрами (в том числе типа франчайзной системы);
- формирование материально-технической базы для создания и развития малых инновационных фирм, включая лизинг высокотехнологического оборудования;
- аккумуляция финансовых ресурсов, создание инновационных, инвестиционных, венчурных фондов, инновационных банков и др.;
- создание информационных сетей, обеспечивающих развитие туристских фирм, возможность их подключения к международным сетям;
- получение высококвалифицированного консалтинга, инжиниринга, аудита, рекламы, экспертных услуг с целью создания конкурентоспособного туристского продукта и продвижения его на рынок, в том числе международный;
- развитие страхования инновационных проектов, государственное страхование иностранных инвестиций, вкладываемых в развитие инновационной деятельности;
- помощь в получении информации об иностранных партнерах, заключении контрактов, в том числе международных;
- помощь в проведении конверсии.

Базируясь на данных положениях, инновационная инфраструктура туризма, включает следующие взаимоувязанные элементы:

- организационные структуры, обеспечивающие разработку и реализацию программ поддержки и развития инновационной деятельности, соответствующих законодательных актов, определении ее места в общей стратегии развития; обосновании потребности в материальных и финансовых ресурсах, государственных средствах, необходимых для реализации поставленных задач и т. д.;
- финансово-кредитные институты, обеспечивающие аккумуляцию ресурсов и их распределение по субъектам инновационной деятельности, а также финансовую поддержку перспективных проектов

- (создание инновационных, инвестиционных, венчурных фондов, банков и др.);
- страховые компании, фирмы, обеспечивающие снижение потерь от рискованных операций, а также привлечение инвестиций в туристскую индустрию;
- информационные сети, позволяющие определить перспективные направления развития инновационной деятельности, коммерциализацию результатов научно-технических разработок в сфере туризма.

## § 2. Правовой режим туристских ресурсов

Туристские ресурсы являются всеобщим достоянием человечества; сообщества, на территории которых они расположены, обладают по отношению к ним особыми правами и обязанностями (ст. 4 Глобального этического кодекса туризма<sup>1</sup>). Субъекты туристской индустрии обязаны выполнять требования экологической безопасности и охраны памятников истории и культуры при проектировании, размещении, строительстве и реконструкции туристских объектов, а также осуществлять меры, обеспечивающие сокращение или прекращение вредного воздействия туристских объектов на окружающую природную и социально-культурную среду и компенсировать нанесенный ей ущерб.

Туристские ресурсы могут принадлежать таким субъектам как на праве собственности (например, музейные предметы и коллекции, находящиеся в частной собственности), так и на иных правах: праве аренды (например, участки лесного фонда для туристических целей), праве пользования (например, водный объект по договору водопользования для организации отдыха). Так, например, в целях организации рекреационной деятельности, в том числе физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности, земельные участки в соответствующих функциональных зонах национальных парков могут предоставляться гражданам, юридическим лицам в аренду (ст. 17 Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»)<sup>2</sup>.

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

<sup>1</sup> Принят в г. Сантьяго 01.10.1999 г. Резолюцией а/RES/406(XIII) на 13-ой сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации.

<sup>2</sup> См. также Порядок подготовки и заключения договора аренды земельного участка, расположенного в границах функциональных зон национальных парков (приложение к приказу Минэкономразвития России от 12.07.2010 № 293).

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

Условия использования и охраны туристских ресурсов предопределяются отнесением таких ресурсов до одной из трех групп:

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

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

Более строгий режим установлен для природных туристских ресурсов, поскольку согласно ст. 9 Конституции земля и другие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, а особо охраняемые природные территории относятся к объектам общенационального достояния<sup>1</sup>.

Такие туристские ресурсы могут находиться на особом режиме охраны, ограничивающем доступ к ним. Ограничение доступа к туристским ресурсам определяется их реальной пропускной способностью, а также уровнем допустимой для данных объектов антропогенной нагрузки, не оказывающей негативного воздействия на конкретный объект. Степень ограничения доступа к данным объектам может изменяться в зависимости от сезонных условий.

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

Под использованием природных ресурсов закон понимает их «эксплуатацию, вовлечение в хозяйственный оборот, в том числе все виды воздействия на них в процессе хозяйственной и иной деятельности»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Преамбула Федерального закона от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

<sup>2</sup> Ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

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

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

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

Относительно каждого вида территорий законом установлены особенности использования и охраны, которые касаются и деятельности в сфере туризма<sup>1</sup>.

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

Природные лечебные ресурсы являются государственной собственностью. Вопросы владения, пользования и распоряжения природными

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 14.03. 1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях».

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

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

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

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

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

В составе округа санитарной (горно-санитарной) охраны выделяется до трех зон. На территории первой зоны запрещаются проживание и все виды хозяйственной деятельности, за исключением работ, связанных с исследованиями и использованием природных лечебных ресурсов в лечебных и оздоровительных целях при условии применения экологически чистых и рациональных технологий. На территории второй зоны запрещаются размещение объектов и сооружений, не связанных непосредственно с созданием и развитием сфе-



ры курортного лечения и отдыха, а также проведение работ, загрязняющих окружающую среду, природные лечебные ресурсы и приводящих к их истощению. На территории третьей зоны вводятся ограничения на размещение промышленных и сельскохозяйственных организаций и сооружений, а также на осуществление хозяйственной деятельности, сопровождающейся загрязнением окружающей среды, природных лечебных ресурсов и их истощением.

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

Санитарно-оздоровительные мероприятия и ликвидация очагов загрязнения в округах санитарной (горно-санитарной) охраны осуществляются за счет средств пользователей, землепользователей и граждан, нарушивших режим санитарной (горно-санитарной) охраны<sup>1</sup>.

Порядок недропользования, водопользования, лесопользования, использования земель рекреационного и историко-культурного назначения, а также осуществления градостроительной деятельности на территориях, используемых для туризма определяется с учетом ограничений, установленных законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, актами органов местного самоуправления. Так, например, водные объекты используются для массового отдыха, туризма и спорта в местах, устанавливаемых органами местного самоуправления по согласованию со специально уполномоченным государственным органом управления использованием и охраной водного фонда, специально уполномоченными государственными органами в области охраны окружающей природной среды, с государственным органом санитарно — эпидемиологического надзора, с соблюдением требований охраны жизни людей на воде, определяемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ст. 143 ВК РФ).

Отдельного внимания при осуществлении деятельности в сфере туризма требует использование и сохранение ландшафтного и биологического разнообразия, поскольку согласно Федеральному закону от 10.01.2002 «Об охране окружающей среды» и Экологической доктрины Российской Федерации<sup>2</sup> это является одной из основных задач экологической политики, в частности, сохранение и восстановление ландшафтного и биологического разнообразия, достаточного для поддержания способности природных систем к саморегуляции и компенсации последствий антропогенной деятельности.

В настоящее время такая задача в российском экологическом законодательстве решается фрагментарно, так как и в Земельном кодексе Российской

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

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.08.2002 № 1225-р «Об одобрении Экологической доктрины Российской Федерации».

Федерации, и в Федеральном законе от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», и в других нормативных правовых актах отсутствуют нормы, обеспечивающие сохранение ландшафтного разнообразия. При этом в литературе ландшафтное разнообразие определяется как вариабельность природных и природно-антропогенных ландшафтов и протекающих в них экологических процессов, обеспечивающих благоприятную окружающую среду<sup>1</sup>. К правовым мерам охраны ландшафтного разнообразия, можно отнести: законодательное закрепление понятия ландшафта и его разнообразия, проведение классификации ландшафтов с учетом их культурно-познавательной, туристской и иной ценности; создание институционального и информационного обеспечения сохранности и восстановления ландшафтного разнообразия, внедрение обязательной оценки влияния на ландшафтное и биологическое разнообразие в процессе оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы; комплексная оценка ущерба, наносимого хозяйственной деятельностью ландшафтному и биологическому разнообразию и т. д.

Использование и охрана культурно-исторического и природного наследия в туризме осуществляется с учетом координации и стандартизации мировой культурной и туристской деятельности ЮНЕСКО и ВТО. Основу таких отношений составляют конвенции и рекомендации ЮНЕСКО по охране культурного, исторического и природного наследия, подчеркивающие важность его сохранения для дальнейшего развития туризма. Принципы сотрудничества в областях культуры и туризма нашли свое отражение в декларациях, принятых в Маниле (1980 г.) и Мехико (1981 г.), которые направлены на реализацию мировой политики в области культуры с учетом охраны и использования культурного, исторического и природного наследия.

Специальный режим охраны предусмотрен, в частности, для объектов всемирного наследия, согласно Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия, ратифицированной СССР<sup>2</sup>. В настоящее время статус территорий всемирного природного наследия в России имеют: Девственные леса Коми, Озеро Байкал, Вулканы Камчатки, Золотые горы Алтая, Западный Кавказ, Куршская коса (по культурному критерию) и др. Всего в Списке всемирного природного наследия около 200 объектов. Один из последних объектов (Природный парк «Ленские столбы») был включен в Список на 36-й сессии Комитета, прошедшей в Санкт-Петербурге в июне-июле 2012 г.

Краткий анализ основных норм международного права в отношении всемирного наследия позволяет констатировать: государство само берет на себя обязательства по поддержанию ценностей объектов всемирного на-

<sup>1</sup> Гафина Л. М. Правовая охрана ландшафтного разнообразия в Российской Федерации. — Автореферат на соискание ученой степени канд. юрид. наук по спец. 12.00.06. — Ульяновск, 2008. — Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/pravovaya-okhrana-landshaftnogo-raznobraziya-v-rossiiskoi-federatsii>

<sup>2</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 09.03.1988 № 8596-XI.

следования на своей территории; государство подтверждает, что эти ценности — всеобщие, и все страны обязаны сотрудничать для его охраны; государство берет на себя обязанность исполнять решения уполномоченных органов Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия<sup>1</sup>.

Для использования и охраны такого наследия характерно:

- сохранение уникальности исторических территорий, таких как древние города, усадебные и дворцово-парковые ансамбли, комплексы культовой архитектуры, исторические постройки, историко-культурные памятники и др.
- организация использования с учетом традиционных видов деятельности, исторически сформировавших такие территории;
- внедрение новых инновационных видов использования этих территорий, дополняющих сложившиеся на них хозяйственные, социокультурные и природные процессы;
- развитие туристской инфраструктуры с сохранением исторического облика территории;
- создание новых объектов (парков, комплексов, центров) в соответствии с национальными особенностями и традициями и наличием своего уникального, неповторимого облика;
- содействие спасению ценнейших памятников культуры и истории как целостных архитектурно-ландшафтных и культурных комплексов;
- осуществление охраны и восстановления памятников культуры и истории рукотворного, природного и традиционного ландшафтов, которые являются непреходящими историческими ценностями;
- активное использование при формировании туристского продукта национального достояния, включающего искусственные и природные, материальные и нематериальные объекты, а также творчество местного населения (искусство, ремесла, фольклор);

Культурное, историческое и природное наследие принято делить на следующие категории: достояние, используемое в основном туристами (фестивали, представления, памятники и т. д.); достояние смешанного пользования (менее значительные исторические памятники и музеи, театры, заповедники и пр.); достояние, используемое в основном местным населением (гражданские сооружения, культовые объекты, кинотеатры, библиотеки и др.)<sup>2</sup>.

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

<sup>1</sup> Использование статуса объекта всемирного наследия для сохранения озера Байкал. — Режим доступа: [www.magicbaikal.ru/ecology/baikal-status-use](http://www.magicbaikal.ru/ecology/baikal-status-use).

<sup>2</sup> Охрана и использование культурно-исторического и природного наследия в туризме: [http://vfmgiiu-tourism.ru/kulturnyi\\_ili\\_poznavatelnyi\\_turizm262/ohrana\\_i\\_ispolzovanie\\_kulturno-istoricheskogo\\_i\\_prirodnogo\\_naslediya\\_v\\_turizme\\_264/index.html](http://vfmgiiu-tourism.ru/kulturnyi_ili_poznavatelnyi_turizm262/ohrana_i_ispolzovanie_kulturno-istoricheskogo_i_prirodnogo_naslediya_v_turizme_264/index.html)

Для обеспечения единого учета туристских ресурсов, предоставления туристам (экскурсантам) необходимой информации, обеспечивающей компетентный выбор в сфере туризма, совершенствования управления туристскими ресурсами, обеспечения эффективности мониторинга использования, сохранения и восстановления туристских ресурсов ведутся реестры туристских ресурсов. В них, как правило, содержатся перечни природных, исторических, социально-культурных объектов, порядок внесения таких ресурсов в реестры, порядок использования таких реестров и др. Реестры туристских ресурсов устанавливают: классификацию и оценку туристских ресурсов; порядок использования и доступа туристов к туристским ресурсам с учетом предельно допустимых нагрузок; режим охраны туристских ресурсов, мероприятия и источники финансирования их развития, меры по восстановлению туристских ресурсов. Так, например, в Тульской области создан реестр туристских ресурсов, утверждены правила включения сведений в Реестр туристских ресурсов Тульской области и правила формирования и ведения Реестра. При этом сведения в Реестр передаются добровольно заинтересованными юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами — собственниками либо пользователями туристских ресурсов, расположенных на территории Тульской области. Также сведения в реестр заносятся на основании информации, полученной от органов исполнительной власти Тульской области и органов местного самоуправления Тульской области и из других источников, содержащих информацию о туристских ресурсах Тульской области<sup>1</sup>.

Таким образом, правовой режим туристских ресурсов зависит от многих факторов, основными среди которых являются: природная, историческая, социально-культурная ценность таких ресурсов, целевое туристское использование, доступ туристов к туристским ресурсам, предельно допустимые нагрузки их эксплуатации, установленные требования к их охране и восстановлению.

### **§ 3. Правовой режим объектов туристской индустрии**

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

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Тульской области от 04.08.2017 № 332 «Об утверждении Порядка включения сведений в Реестр туристских ресурсов Тульской области и Порядка формирования и ведения Реестра туристских ресурсов Тульской области»

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

К *средствам размещения* применяется ГОСТ Р 51185–2014 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования», из которого следуют основные составляющие из правового режима.

При создании и функционировании средств размещения должны соблюдаться следующие общие требования:

- соответствие требованиям нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных документов федеральных органов исполнительной власти<sup>1</sup>;
- соответствие требованиям, установленным соответствующими отраслевыми нормами и действующими нормативными документами;
- обеспечение условия для проживания и обслуживания туристов с ограниченными физическими возможностями в соответствии с требованиями действующего законодательства Российской Федерации при проектировании, строительстве новых и реконструкции ранее введенных в эксплуатацию зданий средств размещения;
- соответствие установленным требованиям при подтверждении категории в системах добровольной сертификации в соответствии с действующим порядком классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения;
- соблюдение законодательства Российской Федерации в области охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака<sup>2</sup>.

Специальные требования установлены к информационному обеспечению в средствах размещения, в частности относительно информации об исполнителе услуг средств размещения, режиме работы и оказываемых услугах, способах ее доведения до потребителей услуг, формы и содержания информации.

Правовой режим гостиниц и аналогичных средств размещения определяется требованиями, установленными для этих средств размещения. Такие требования установлены к прилегающей территории, зданиям, техническому оборудованию и оснащению, санитарным объектам общего

<sup>1</sup> См. например, Закон о туристской деятельности, Закон о защите прав потребителей, Жилищный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности».

<sup>2</sup> Федеральный закон от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака».

пользования, общественным помещениям, помещениям для предоставления дополнительных услуг, номерам гостиниц и аналогичных средств размещения, услугам этих средств размещения.

Отдельные требования предъявляются к другим средствам размещения, среди которых: специализированные средства размещения (ГОСТ Р 55319); санатории, пансионаты, центры отдыха (ГОСТ Р 54599); специализированные средства размещения для детей и юношества; малые средства размещения (ГОСТ Р 54606); хостелы (ГОСТ Р 56184); индивидуальные средства размещения (ГОСТ Р 55817); сельские гостевые дома, хижины, избы и пр.; бизнес-отели (конгресс-отели); усадьбы.

Обязательными для соблюдения относительно средств размещения являются требования безопасности, охраны окружающей среды и к персоналу. Так, в средствах размещения должны быть обеспечены безопасные условия для жизни и здоровья проживающих туристов, сохранность их имущества и соблюдаться правила и требования, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными документами федеральных органов исполнительной власти и др.<sup>1</sup>. Кроме этого закреплены требования относительно санитарно-технического, технологического и другого оборудования, приборов, мебели и инвентаря; соблюдения санитарно-гигиенических, противоэпидемиологических правил и норм; питьевой воды; уровня шума на территории и в жилых помещениях, пожарной безопасности и др.

Требования к созданию и эксплуатации *объектов питания* следуют из межгосударственных стандартов ГОСТ 30389–2013<sup>2</sup> и ГОСТ 31984–2012<sup>3</sup>.

Среди общих требований к объектам общественного питания можно назвать следующее:

- обеспечение безопасности жизни и здоровья потребителей и сохранность их имущества и соблюдение действующих правил оказания услуг общественного питания;
- выполнение требований соответствующих нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти;
- наличие удобных подъездных путей и пешеходных доступов ко входу, необходимых справочно-информационных указателей; благоустрой-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»; Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»; ГОСТ Р 50644–2009 Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов.

<sup>2</sup> ГОСТ 30389–2013 введен в действие в качестве национального стандарта Российской Федерации 1 января 2016 г. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22.11.2013 № 1676-ст.

<sup>3</sup> ГОСТ 31984–2012, введен в действие в качестве национального стандарта Российской Федерации с 1 января 2015 г. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 27.06.2013 № 192-ст.

ство и освещение в темное время суток прилегающей к объекту территории;

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

Кроме этого правовой режим объектов питания в туризме зависит от вида оказываемых услуг общественного питания, среди которых услуги: питания, по изготовлению продукции общественного питания, по организации потребления продукции общественного питания и обслуживанию, по реализации продукции общественного питания и покупных товаров, по организации досуга, в том числе развлекательные, информационно-консультационные (консалтинговые) и прочие услуги общественного питания. При этом должны обеспечиваться такие общие требования к услугам общественного питания: социальная адресность, функциональная пригодность, безопасность, эргономичность, эстетичность, информативность, гибкость.

Конкретнее указанные требования рассматриваются в Главе VI настоящего учебника.

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

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

Использование автомобильного транспорта в этой сфере регулируется с учетом требований Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 № 112, Постановления Правительства Российской Федерации от 02.04.2012 г. № 280 «Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)» и др.

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

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

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



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

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

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

Более конкретно требования к транспортным средствам будут рассмотрены в Главе VIII настоящего учебника.

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

#### **§ 4. Правовой режим объектов инфраструктуры туризма**

Правовой режим объектов инфраструктуры туризма определен с учетом того, что, во-первых, уровень развития и качества этой инфраструктуры является решающим фактором в развитии туристской индустрии; во-вторых, ее состояние неразрывно связано с социально-экономическим развитием соответствующей территории; в-третьих, количество ее объектов непосредственно влияет на занятость населения; в-четвертых, большая часть из них имеет общий режим объектов инфраструктуры в целом; в-пятых, нынешнее состояние объектов инфраструктуры туризма требует значительных инвестиций для приведения их в состояние, пригодное для формирования качественного туристского продукта.

С учетом этих факторов ключевую роль в создании и функционировании объектов инфраструктуры туризма играют государство в лице соответствующих органов либо органы местного самоуправления.

Правовой режим объектов инфраструктуры туризма устанавливается в порядке, установленном законодательством, в таких отношениях как: бюджетное финансирование создания объектов инфраструктуры; передача права владения и пользования объектами инфраструктуры, используемыми для организации отдыха граждан и туризма (концессионные соглашения); передача государством в аренду частному сектору своей собственности: зданий, сооружений, производственного оборудования (договоры аренды, лизинга); создание особых экономических зон туристско-рекреационного типа (соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности в границах особой экономической зоны и договор аренды), технологических парков; создание государственно-частных предприятий (учредительные договоры); формирование и развитие туристско-рекреационных кластеров и др.

Отдельные вопросы правового режима объектов инфраструктуры туризма решаются при определении основ правового регулирования государственно-частного партнерства и муниципально-частного партнерства. При этом государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство — это юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, соглашения о муниципально-частном партнерстве, заключенных в соответствии с настоящим Федеральным законом в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества<sup>1</sup>.

Это касается таких объектов относительно сферы туризма: а) автомобильного, железнодорожного, морского, речного, воздушного транспорта; б) по производству, передаче и распределению электрической энергии; в) подводных и подземных технических сооружений, переходов, линий связи и коммуникации, иных линейных объектов связи и коммуникации; г) здравоохранения, в том числе объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения и иной деятельности в сфере здравоохранения; д) образования, культуры, спорта, объектов, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иных объектов социального обслуживания населения.

Правовые аспекты бюджетного финансирования создания объектов инфраструктуры туризма определены в рамках соответствующих программ федерального, регионального и местного уровня. Такое финансирование

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

предусмотрено, например, в рамках таких документов: Государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы<sup>1</sup>; Федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма (2011–2018 годы)»<sup>2</sup>, а также целевые программы по развитию туризма субъектов федерации и органов местного самоуправления.

Передача права владения и пользования объектами инфраструктуры, используемыми для организации отдыха граждан и туризма осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» на основании одноименных соглашений.

При этом объектами концессионного соглашения относительно сферы туризма могут быть: 1) автомобильные дороги или участки автомобильных дорог; защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог (в том числе остановочные пункты), объекты, предназначенные для взимания платы (в том числе пункты взимания платы), объекты дорожного сервиса; 2) объекты железнодорожного транспорта; 3) морские и речные порты, в том числе искусственные земельные участки, гидротехнические сооружения портов, объекты их производственной и инженерной инфраструктуры; 4) морские и речные суда, суда смешанного (река — море) плавания; 5) аэродромы или здания и (или) сооружения, предназначенные для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов, а также создаваемые и предназначенные для организации полетов гражданских и государственных воздушных судов авиационная инфраструктура и средства обслуживания воздушного движения, навигации, посадки и связи; 6) объекты производственной и инженерной инфраструктур аэропортов; 7) объекты по производству, передаче и распределению электрической энергии; 8) объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем; 9) объекты здравоохранения, в том числе объекты, предназначенные для санаторно-курортного лечения; 10) объекты образования, культуры, спорта, объекты, используемые для организации отдыха граждан и туризма, иные объекты социально-культурного назначения; 11) объекты коммунальной инфраструктуры или объекты коммунального хозяйства, не указанные выше, в том числе объекты энергоснабжения, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий; 12) объекты социального обслуживания граждан; 13) объекты газоснабжения.

Правовое обеспечение функционирования объектов инфраструктуры туризма может осуществляться в рамках договоров аренды (лизинга) при

<sup>1</sup> Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 317

<sup>2</sup> Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644

передаче государством, органами местного самоуправления в аренду частному сектору своей собственности, а также при создании государственно-частных предприятий. Правовая основа таких отношений представлена общими положениями гражданского законодательства, законодательства о туризме и законодательством о государственно-частном партнерстве, принятом в субъектах Российской Федерации и др.

Правовые вопросы режима рассматриваемых объектов решаются и при создании особых экономических зон туристско-рекреационного типа, технологических парков путем заключения соглашений об осуществлении туристско-рекреационной деятельности в границах особой экономической зоны и соответствующих договоров аренды, которые должны соответствовать Закону об особых экономических зонах. Так, например, на территории Северо-Кавказского федерального округа в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 833 создан туристический кластер, в состав которого включены туристско-рекреационные особые экономические зоны на территории Зеленчукского района Карачаево-Черкесской Республики, Эльбрусского района Кабардино-Балкарской Республики, Хунзахского района Республики Дагестан.

В дальнейшем в состав туристического кластера включена туристско-рекреационная особая экономическая зона «Ведучи» на территории Итум-Калинского муниципального района Чеченской Республики<sup>1</sup>.

При управлении туристско-рекреационными особыми экономическими зонами в составе туристического кластера в Северо-Кавказском федеральном округе ключевыми функциями являются: а) обеспечение создания и функционирования объектов инженерной инфраструктуры (электро-, газо-, водоснабжения и водоотведения, иных объектов), а также объектов горнолыжной инфраструктуры на территории особой экономической зоны; б) разработка проекта планировки территории особой экономической зоны и представление его на утверждение в уполномоченный орган в соответствии с законодательством Российской Федерации; в) привлечение резидентов и иных инвесторов в особую экономическую зону, в том числе, для осуществления деятельности по созданию объектов инфраструктуры особой экономической зоны.

При этом объекты инфраструктуры, к которым имеют доступ резиденты в качестве стимулирования, строятся за счет государственного финансирования (электричество, отопление, газ, водоснабжение, канализация, телекоммуникации, горнолыжная инфраструктура)<sup>2</sup>, что существенно влияет на их правовой режим.

Отдельные вопросы режима объектов инфраструктуры туризма решаются в соглашениях о создании туристско-рекреационной осо-

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 03.10.2013 № 865.

<sup>2</sup> Особые экономические зоны //Инвестиционный квартал Северо-Кавказского федерального округа: <http://investkavkaz.ru/sez> (05.10.2017 г.)

бой экономической зоны, среди которых вопросы: а) заключения договора аренды земельного участка, расположенного в границах особой экономической зоны и прошедшего кадастровый учет, в случае, если для осуществления туристско-рекреационной деятельности требуется земельный участок; б) заключения договора аренды государственного и (или) муниципального недвижимого имущества, расположенного на земельных участках в границах особой экономической зоны; в) обеспечения проведения в соответствии с законодательством Российской Федерации экспертизы результатов инженерных изысканий и проектной документации для осуществления мероприятий, предусмотренных бизнес-планом, за счет Резидента; г) получения технических условий на подключение/присоединение объекта капитального строительства к сетям тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения, на технологическое присоединение к электрическим сетям, оформленные в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, с приложением расчетов и обоснований требуемых объемов мощностей топливно-энергетических ресурсов; д) распоряжения принадлежащим резиденту на праве собственности движимым и недвижимым имуществом, находящимся на территории особой экономической зоны, по своему усмотрению в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации при соблюдении условий, установленных Федеральным законом об особых экономических зонах, в случае утраты статуса резидента особой экономической зоны и др.<sup>1</sup>.

Вопросы правового режима объектов инфраструктуры туризма решаются и при формировании туристско-рекреационных кластеров, под которыми понимается группа географически соседствующих, взаимодействующих предприятий и организаций, занимающихся разработкой, производством, продвижением и продажей туристического продукта, а также деятельностью, смежной с туризмом и рекреационными услугами, и использующая рекреационный потенциал территории.

На решение вопросов создания и функционирования объектов разных видов инфраструктуры туризма направлены мероприятия, предусмотренные федеральной целевой программой «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)», в рамках задачи Программы осуществляется реализация мероприятий по созданию туристско-рекреационных и автотуристских кластеров.

Таким образом, в настоящее время основная часть вопросов правового режима объектов инфраструктуры туризма получила закрепление на фе-

---

<sup>1</sup> Приказ Минэкономразвития России от 10.05.2016 № 290 «Об утверждении примерных форм соглашений об осуществлении промышленно-производственной, технико-внедренческой, туристско-рекреационной деятельности и деятельности в портовой особой экономической зоне».

деральном уровне и субъектов Федерации, органов местного самоуправления как в общем законодательстве, так и законодательстве о туристской деятельности.

## **§ 5. Правовой режим информационных ресурсов, систем и технологий в сфере туризма**

Информационные ресурсы, системы и технологии выступают одним из объектов инфраструктуры туризма, правовой режим которых в основном определяется общими положениями об информационной инфраструктуре.

Информационное обеспечение туризма — это совокупность информационной базы данных туризма и специализированных информационных технологий, предназначенных для ее обработки, которые обеспечивают эффективное функционирование туристской системы на различных уровнях управления туризмом<sup>1</sup>.

Информационная система — совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств<sup>2</sup>. Информационная система туризма — совокупность информационной базы данных туризма, специализированных информационных технологий для ее обработки и технических средств<sup>3</sup>.

Информационная технология (ИТ) — системно организованная совокупность методов и средств реализации операций сбора, регистрации, передачи, накопления, поиска, обработки и защиты информации на базе применения развитого программного обеспечения, телекоммуникаций, аппаратных (технических) средств<sup>4</sup>. Информационные технологии — это процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов<sup>5</sup>.

Требования к информации, предоставляемой потребителям туристских услуг установлены межгосударственным стандартом ГОСТ 32612–2014

<sup>1</sup> Информационное обеспечение туризма: учебник / Н. С. Морозова, И74 М. А. Морозов, А. Д. Чудновский, М. А. Жукова, Л. А. Родигин. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. — С. 8 (288 с.).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

<sup>3</sup> Информационное обеспечение туризма: учебник / Н. С. Морозова, И74 М. А. Морозов, А. Д. Чудновский, М. А. Жукова, Л. А. Родигин. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. — С. 9 (288 с.)

<sup>4</sup> Шаховалов Н. Н. Интернет-технологии в туризме: Учебное пособие. — Барнаул: Издательство АлтГАКИ, 2007. — 251 с. [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://tourlib.net/books\\_tourism/shahovalov13.htm](http://tourlib.net/books_tourism/shahovalov13.htm)

<sup>5</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

Туристские услуги. Информация для потребителей. Общие требования, введенным в действие в качестве национального стандарта Российской Федерации с 1 января 2016 г. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 26.03.2014 № 229-ст.

Положения этого стандарта применяются юридическими лицами, оказывающими туристские услуги, а также гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью в сфере туризма без образования юридического лица. На основе такого стандарта могут быть разработаны стандарты организаций, устанавливающие требования к информации для потребителей туристских услуг.

Правовой режим информационных ресурсов, систем и технологий (далее — объекты информационной инфраструктуры) в сфере туризма — это комплекс правовых норм, которые регулируют отношения по созданию, использованию, защите таких объектов инфраструктуры.

Правовую основу режима таких объектов составляют следующие федеральные законы: Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; Закон о туристской деятельности; Закон о защите прав потребителей, Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»; Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»; Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» и др.

На сферу туризма распространяются общие положения Закона об информации, информационных технологиях и о защите информации, в частности, относительно таких понятий как: информация, информационные технологии, информационная система, доступ к информации, конфиденциальность информации, предоставление информации, распространение информации, электронный документ, сайт в сети «Интернет», поисковая система и др.

Из этого Закона следует, что правовой режим объектов информационной инфраструктуры в сфере туризма должен соответствовать следующим принципам правового регулирования отношений, возникающих в сфере информации, информационных технологий и защиты информации:

- 1) свобода поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом;
- 2) установление ограничений доступа к информации только федеральными законами;
- 3) открытость информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации, кроме случаев, установленных федеральными законами;
- 4) равноправие языков народов Российской Федерации при создании информационных систем и их эксплуатации;

- 5) обеспечение безопасности Российской Федерации при создании информационных систем, их эксплуатации и защите содержащейся в них информации;
- 6) достоверность информации и своевременность ее предоставления;
- 7) неприкосновенность частной жизни, недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия;
- 8) недопустимость установления нормативными правовыми актами каких-либо преимуществ применения одних информационных технологий перед другими, если только обязательность применения определенных информационных технологий для создания и эксплуатации государственных информационных систем не установлена федеральными законами.

Правовой режим объектов информационной инфраструктуры определяется положениями Закона о туристской деятельности относительно прав и обязанностей участников туристских отношений, создания единого федерального реестра туроператоров и др. Важное значение имеет закрепление в этом законе определения системы навигации и ориентирования в сфере туризма как совокупности необходимой для ориентирования туристов информации о туристских ресурсах и об объектах туристской индустрии и средств размещения такой информации (информационных знаков, конструкций, сооружений, технических приспособлений и других носителей, предназначенных для распространения информации, за исключением рекламных конструкций).

Решающим для информационного обеспечения туризма является закрепление в законе определения туристского информационного центра как организации, осуществляющей деятельность по информированию физических лиц о туристских ресурсах и об объектах туристской индустрии, а также продвижению туристских продуктов на внутреннем и мировом туристских рынках.

Для создания объектов информационной инфраструктуры в сфере туризма имеют значение закрепленные в указанном законе полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. В частности, полномочиями органов государственной власти Российской Федерации в сфере туризма являются: формирование и ведение единого федерального реестра туроператоров; информирование туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания; информационное обеспечение туризма, включая содействие в создании и функционировании туристских информационных центров, систем навигации и ориентирования в сфере туризма.



К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относятся: реализация мер по созданию системы навигации и ориентирования в сфере туризма на территориях субъектов Российской Федерации; участие в информационном обеспечении туризма, создание в субъектах Российской Федерации туристских информационных центров и обеспечение их функционирования.

К правам органов местного самоуправления относятся содействие в создании и функционировании туристских информационных центров на территориях муниципальных образований.

Для формирования и содержания объектов информационной инфраструктуры определяющими выступают нормы об обязанности туроператора размещать информацию о турагентах, осуществляющих продвижение и реализацию туристского продукта, сформированного туроператором, на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также обязанности туроператора и турагент размещать информацию о страховщиках, от имени которых туроператор, турагент заключают договоры добровольного страхования, на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Кроме этого на содержание объектов такой инфраструктуры существенно влияют нормы относительно обязательного информационного обеспечения договоров о реализации туристского продукта.

Среди таких норм — закрепление среди существенных условий договора о реализации туристского продукта:

- 1) информации о потребительских свойствах туристского продукта — о программе пребывания, маршруте и об условиях путешествия, включая информацию о средствах размещения, об условиях проживания (месте нахождения средства размещения, его категории) и питания, услугах по перевозке туриста в стране (месте) временного пребывания, о наличии экскурсовода (гида), гида-переводчика, инструктора-проводника, а также о дополнительных услугах;
- 2) информации о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком требований о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо требований об уплате денежной суммы по банковской гарантии, а также требований о возмещении реального ущерба туристу и (или) иному заказчику за счет средств фонда персональной ответственности туроператора при условии, что денежных средств страховщика или гаранта для выплаты страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или уплаты денежной суммы по банковской гарантии оказалось недостаточно в случае, если фонд персональной ответственности туроператора не достиг максимального размера (за исключением туроператоров, указанных в абз. 2 и 3 ч. 5 ст. 4.1 Закона о туристской деятельности);

- 3) информации о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком требований о возмещении реального ущерба туристу и (или) иному заказчику за счет средств фонда персональной ответственности туроператора в случае, если фонд персональной ответственности туроператора достиг максимального размера.

Должны быть учтены при формировании объектов информационной инфраструктуры и обязанности туроператора, турагента при заключении договора о реализации туристского продукта представить туристу и (или) иному заказчику достоверную информацию:

- о правилах въезда в страну (место) временного пребывания и выезда из страны (места) временного пребывания, включая сведения о необходимости наличия визы для въезда в страну и (или) выезда из страны временного пребывания;
- об основных документах, необходимых для въезда в страну (место) временного пребывания и выезда из страны (места) временного пребывания;
- о необходимости самостоятельной оплаты туристом медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания, о возвращении тела (останков) за счет лиц, заинтересованных в возвращении тела (останков), в случае отсутствия у туриста договора добровольного страхования (страхового полиса), о требованиях законодательства страны временного пребывания к условиям страхования в случае наличия таких требований;
- об условиях договора добровольного страхования, о страховщике, об организациях, осуществляющих в соответствии с договором, заключенным со страховщиком, организацию оказания медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания и ее оплату, возвращения тела (останков), а также о порядке обращения туриста в связи с наступлением страхового случая (о месте нахождения, номерах контактных телефонов страховщика, иных организаций), если договор добровольного страхования заключается с туристом туроператором, турагентом от имени страховщика;
- об опасностях, с которыми турист (экскурсант) может встретиться при совершении путешествия;
- о таможенных, пограничных, медицинских, санитарно-эпидемиологических и иных правилах (в объеме, необходимом для совершения путешествия);
- о месте нахождения, почтовых адресах и номерах контактных телефонов органов государственной власти Российской Федерации, дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации, находящихся в стране (месте) временного пребывания, в которые турист (экскурсант) может

обратиться в случае возникновения в стране (месте) временного пребывания чрезвычайных ситуаций или иных обстоятельств, угрожающих безопасности его жизни и здоровья, а также в случаях возникновения опасности причинения вреда имуществу туриста (экскурсанта);

- об адресе (месте пребывания) и номере контактного телефона в стране (месте) временного пребывания руководителя группы несовершеннолетних туристов (экскурсантов) в случае, если туристский продукт включает в себя организованный выезд группы несовершеннолетних туристов (экскурсантов) без сопровождения родителей, усыновителей, опекунов или попечителей;
- о национальных и религиозных особенностях страны (места) временного пребывания;
- о порядке обращения в объединение туроператоров в сфере выездного туризма для получения экстренной помощи;
- об иных особенностях путешествия.

При этом информация, предоставляемая потребителям туристских услуг, должна обладать следующими свойствами:

*объективность* — информация для туристов является объективной, если она не зависит от форм и методов ее фиксации и представления, а также от чьих-либо мнений и суждений;

*достоверность* — информация является достоверной, если она отражает реальную ситуацию;

*полнота* — информация для туристов считается полной, если она достаточна для понимания всех условий путешествия или экскурсии, качества обслуживания на маршруте, обеспечения безопасности;

*точность* — степень близости информации, предоставляемой туристу, к реальным условиям туристского путешествия (например, климатическим условиям, состоянию объектов туристской индустрии), процессу оказания туристских услуг и др.;

*актуальность* — важность, своевременность и необходимость предоставления информации в определенное время (в период заключения договора на оказание туристских услуг, до начала, во время путешествия или при чрезвычайной ситуации);

*полезность* — способность информации удовлетворять потребность конкретных туристов в необходимых сведениях при осуществлении выбора и совершении путешествия.

Таким образом, основная часть положений, которые определяют правовой режим объектов информационной инфраструктуры, закреплены в Законе о туристской деятельности. Требования к информации, предоставляемой туристам до заключения договора о реализации туристского продукта содержатся в ГОСТ 32612–2014.

Отдельные вопросы режима объектов информационной инфраструктуры в сфере туризма следуют из Закона о рекламе, касающиеся производства, размещения и распространения рекламы туристских услуг, в частности, этим законом установлены общие требования к рекламе, запрещение недобросовестной и недостоверной рекламы и признаки последних, виды рекламы, способы ее распространения и др. Так, субъекты туристской деятельности обязаны не допускать недобросовестной рекламы, которая:

- 1) содержит некорректные сравнения рекламируемого товара с находящимися в обороте товарами, которые произведены другими изготовителями или реализуются другими продавцами;
- 2) порочит честь, достоинство или деловую репутацию лица, в том числе конкурента;
- 3) представляет собой рекламу товара, реклама которого запрещена данным способом, в данное время или в данном месте, если она осуществляется под видом рекламы другого товара, товарный знак или знак обслуживания которого тождествен или сходен до степени смешения с товарным знаком или знаком обслуживания товара, в отношении рекламы которого установлены соответствующие требования и ограничения, а также под видом рекламы изготовителя или продавца такого товара;
- 4) является актом недобросовестной конкуренции в соответствии с антимонопольным законодательством.

Более конкретная информация о требованиях к информации, предоставляемой туристам до заключения договора о реализации туристского продукта (рекламе) содержится в ГОСТе 32612–2014.

Еще одним законом, касающимся правового режима объектов информационной инфраструктуры является Закон о защите прав потребителей, общие положения которого в равной мере касаются и товаров, работ и услуг в сфере туризма.

Важное значение для правового режима объектов информационной инфраструктуры в сфере туризма имеет Закон об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, который закрепляет такие понятия как: информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, пользователь информацией, запрос, официальный сайт государственного органа или органа местного самоуправления и др. В частности, этим законом урегулирован доступ к информации о деятельности Федерального агентства по туризму Министерства культуры Российской Федерации субъектов туристской деятельности и туристов.

Во исполнение этого закона и Закона о туристской деятельности на сайте Ростуризма представлен перечень государственных информационных систем. При этом описание условий и порядка доступа заинтересованных лиц к государственным информационным системам,

находящимся в ведении Ростуризма; информацию о платности доступа к информационным системам либо получения сведений из информационных систем, находящихся в ведении Ростуризма; информацию о нормативные-правовых и иных актах, регулирующих порядок создания, ведения государственных информационных систем, а также порядок доступа заинтересованных лиц к информации, содержащейся в государственных информационных системах, находящихся в ведении Ростуризма можно получить, направив запрос в электронном виде в разделе сайта «Общественная приемная»

Одной из центральных автоматизированных информационных систем в сфере туризма является «Единый федеральный реестр туроператоров», порядок формирования и использования которого закреплен Законом о туристской деятельности. Реестр является федеральной информационной системой, содержащей зафиксированные на материальном носителе сведения в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации. Ведение реестра осуществляется Федеральным агентством по туризму на бумажном и электронном носителях. Ведение реестра на электронном носителе осуществляется в соответствии с едиными организационными, методологическими и программно-техническими принципами, обеспечивающими совместимость и взаимодействие этого реестра с иными федеральными информационными системами и информационно-телекоммуникационными сетями.

Порядок формирования и ведения реестра установлен Законом о туристской деятельности и Административным регламентом по предоставлению Федеральным агентством по туризму государственной услуги по формированию и ведению единого федерального реестра туроператоров, утвержденный Приказом Минкультуры России от 10.06.2016 № 1321<sup>1</sup>.

В реестре содержатся следующие сведения о туроператоре:

- полное и сокращенное наименования туроператора на русском языке; если в учредительном документе туроператора его наименование указано на одном из языков народов Российской Федерации и (или) на иностранном языке, также наименование туроператора на этом языке;
- адрес, место нахождения туроператора;
- сведения об учредителях туроператора;
- основной государственный регистрационный номер туроператора;
- идентификационный номер налогоплательщика;

---

<sup>1</sup> Подробная информация о порядке ведения Единого федерального реестра туроператоров, в том числе перечень и формы необходимых для представления документов размещены на сайте Ростуризма <http://www.russiatourism.ru/> в разделе «Реестр туроператоров»

- фамилия, имя и отчество (в случае, если имеется) руководителя туроператора;
- размер финансового обеспечения ответственности туроператора, номер, дата и срок действия каждого договора страхования гражданской ответственности за неисполнение туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта и (или) номер, дата и срок действия каждой банковской гарантии исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта, наименования, адреса, места нахождения организаций, предоставивших финансовое обеспечение ответственности туроператора (за исключением туроператоров, указанных в части пятой статьи 4.1 Закона о туристской деятельности);
- сфера туризма, в которой осуществляется туроператорская деятельность (въездной туризм, выездной туризм, внутренний туризм);
- адреса, места нахождения структурных подразделений туроператора;
- адрес официального сайта туроператора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В отношении туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, в реестр также вносятся сведения:

- об общей цене туристского продукта в сфере выездного туризма за год, под которой понимается по данным отчетности, указанной в статье 17.7 Закона о туристской деятельности, общая цена туристского продукта в сфере выездного туризма;
- о членстве туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, в объединении туроператоров в сфере выездного туризма;
- о размере уплаченного вклада в резервный фонд;
- о количестве туристов в сфере выездного туризма за год;
- о фактическом размере фонда персональной ответственности туроператора, под которым понимается объем денежных средств, накопленных в фонде персональной ответственности туроператора по состоянию на 31 декабря отчетного года;
- о размере ежегодного вклада, перечисленного туроператором в фонд персональной ответственности туроператора в отчетном году.

Сведения о туроператорах, содержащиеся в Реестре, размещаются на официальном сайте Ростуризма в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (<http://reestr.russiatourism.ru>).

Для обеспечения деятельности в сфере туризма используются следующие федеральные государственные информационные системы (ФГИС):

- Официальный интернет-сайт Федерального агентства по туризму (Ростуризм, [www.russiatourism.ru](http://www.russiatourism.ru));

- Автоматизированная информационная система «Информирование об угрозах безопасности туристов» (Ростуризм, [www.russiatourism.ru](http://www.russiatourism.ru));
- Информационная система по внешнеполитическим вопросам Министерства иностранных дел Российской Федерации ([www.mid.ru](http://www.mid.ru));
- Автоматизированная система оформления приглашений иностранных граждан на территорию Российской Федерации МИД России ([www.mid.ru](http://www.mid.ru));
- Автоматизированная информационная система оформления и учета паспортно-визовых документов в консульских загранучреждениях МИД России ([www.mid.ru](http://www.mid.ru));
- Автоматизированная информационная система «Загранпаспорт МИД» ([www.mid.ru](http://www.mid.ru));
- Автоматизированная информационная система «Служебный выезд» ([www.mid.ru](http://www.mid.ru));
- Консульский информационный портал (единый интернет-ресурс) Консульского департамента, консульских учреждений за рубежом и представительств МИД России на территории Российской Федерации ([www.kdmid.ru](http://www.kdmid.ru));
- Автоматизированная информационная система оказания государственных услуг Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиация, [www.favt.ru](http://www.favt.ru));
- Официальный интернет-сайт Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиация, [www.favt.ru](http://www.favt.ru));
- и другие<sup>1</sup>.

Кроме этого Ростуризмом начало открытое тестирование информационной системы «Электронная путевка», ключевыми задачами которой являются: создание единой информационной среды, позволяющей осуществлять сбор данных со всех сторон, вовлеченных в процесс продажи, контроля и выдачи гарантий качества приобретаемых турпродуктов. Среди них — Ростуризм, Роспотребнадзор, Фонд финансовых гарантий, ФНС, банки и страховые компании, туроператоры, провайдеры туристических услуг. В перспективе «Электронная путевка» также может использоваться для выдачи разрешений на осуществление туристской деятельности, полноценного мониторинга отрасли, стандартизации требований к качеству услуг в сфере внутреннего и въездного туризма.

Информационная система «Электронная путевка» очень важна для защиты прав и законных интересов туристов. Она позволит повысить прозрачность туристской отрасли и сделать взаимодействие всех участников рынка и туристов современным, эффективным, технологичным.

---

<sup>1</sup> Информационное обеспечение туризма: учебник / Н.С. Морозова, М.А. Морозов, А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, Л.А. Родигин. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. — С. 17 (288 с.).

Внедрение цифровых технологий в туризме позволит упростить процедуры учета и контроля за реализацией турпродукта, минимизирует возможность использования недобросовестными участниками рынка «серых» схем в ущерб потребителям, а для туркомпаний, работающих в строгом соответствии с законодательством, — откроет возможности по снижению издержек<sup>1</sup>.

Отдельно следует отметить и национальный туристический портал Russia.travel — информационно-познавательный проект Ростуризма, посвященный путешествиям по России (<https://russia.travel/info/about/>) и направленный на создание единого информационного ресурса в сфере туризма, предоставляющего доступную и полную информацию о туристических возможностях России. В нем представлена информация о 22 000 объектах туристического показа в 83 регионах, 17 видах туризма, 10 283 объектах культурного наследия, 2 397 природных объектах, 3 094 религиозных объектах, 850 санаториях, 506 объектах детского туризма, 222 народных художественных промыслах и ремеслах.

В сфере туризма используются и многие другие объекты информационной инфраструктуры, правовой режим которых совпадает с правовым режимом объектов государственной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Так, например, в Нижегородской области в соответствии с законом «О туристской деятельности на территории Нижегородской области» ведутся реестры субъектов туристской индустрии и туристских ресурсов, в частности, субъекты туристской индустрии Нижегородской области в добровольном порядке предоставляют в уполномоченный орган сведения для включения в Реестр субъектов туристской индустрии Нижегородской области. В Реестре туристских ресурсов Нижегородской области такие ресурсы регистрируются уполномоченным органом. порядок формирования и ведения указанных реестров устанавливается Правительством Нижегородской области (ст. 6 указанного закона).<sup>2</sup> В Положении о формировании и ведении реестра субъектов туристской индустрии Нижегородской области конкретизированы такие вопросы как порядок внесения и исключения сведений из Реестра субъектов туристской индустрии Нижегородской области, а также порядок предоставления содержащихся в нем сведений<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Смирнова А. «Электронная путевка» запущена в тестовом режиме [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.trn-news.ru/news/63564> (дата посещения 22.09.2017 г.).

<sup>2</sup> Закон Нижегородской области от 12.02.2008 № 8–3 «О туристской деятельности на территории Нижегородской области»

<sup>3</sup> Постановление правительства Нижегородской области от 10.06.2009 № 383 «Об утверждении Положения о формировании и ведении реестра субъектов туристской индустрии Нижегородской области»



Объекты информационной инфраструктуры создаются и субъектами туристской индустрии, которые играют важное место в обеспечении доступа до туристских услуг.

Сегодня современные информационные технологии нашли широкое применение и в индустрии туризма, а именно:

- сфера бронирования и резервирования, например, системы электронного бронирования для оптимизации процесса бронирования авиабилетов, ж/д билетов, туров, гостиниц и т. д. в режиме on-line;
- маркетинг и реклама туристических предприятий в сети «Интернет», например, создание интернет-сайтов туристических компаний, банерная и контекстная реклама, рассылки, доски объявления, а также электронные офисы, с помощью которых каждый может приобрести тур, оплатить билеты на самолет и т. д.;
- системы мультимедиа, например, выпуск туристических каталогов, брошюр, справочников, как на компакт дисках, так и в сети «Интернет», тем самым экономя время на поиске данных.

Таким образом, представленность компании в Мировой сети обеспечивает туристическому предприятию возможность расширения потенциальной клиентской базы и росту объемов сделок и прибыли.

Активно используют информационные технологии турагенты и туроператоры для ежедневного планирования и управления операциями. Например, в США и Великобритании Около 90% турагентов связаны в Компьютерные Системы Бронирования (КСБ), которые являются всеобщей информационной базой туристических услуг. Здесь представлены не только авиауслуги, но также ночевки в гостиницах, аренда автомобилей, круизные поездки, информация о месте пребывания, курс валют, сообщения о погодных условиях и т. д. Таким образом, КСБ позволяют резервировать все основные сегменты тура и оптимизировать процесс их бронирования.

К крупнейшим компьютерным системам бронирования на международном рынке туризма относят следующие системы: AMADEUS, Worldspan и Galileo.<sup>1</sup>

Более подробное исследование: о системах бронирования в туризме, истории создания и развития компьютерных систем бронирования, характеристика глобальных систем бронирования, информация и характеристика российских систем бронирования в туризме — см.: Информационное обеспечение туризма: учебник / Н.С. Морозова, М.А. Морозов, А.Д. Чудновский, М.А. Жукова, Л.А. Родигин. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014.

<sup>1</sup> Березкина Д. Б. Информационные технологии в туризме. Режим доступа: <https://infourok.ru/statya-s-prezentaciy-na-temu-informacionnie-tehnologii-v-turizme-903830.html>

## Практикум к главе IV

### Контрольные вопросы

1. Понятие, виды объектов в сфере туризма
2. Туристские ресурсы как объекты гражданских прав (понятие, классификация).
3. Правовой режим объектов туристской индустрии.
4. Туристско-рекреационные кластеры (понятия, классификация).
5. Правовые средства охраны и использования природных ресурсов для сферы туризма.
6. Правовой режим объектов инфраструктуры туризма (понятие, виды).
7. Правовые формы использования туристских ресурсов для туристско-рекреационной особой экономической зоны.
8. Правовой режим информационных ресурсов, систем и технологий в сфере туризма.
9. Характеристика информационных ресурсов Ростуризма (право доступа, классификация).
10. Негосударственные информационные системы в сфере туризма (правовой режим, классификация).

### Кейсы

1. Составить на схеме классификацию туристских ресурсов.
2. Подготовить документацию для характеристики одного из вида лечебных ресурсов.

### Тест

1. К особо охраняемым природным территориям не относятся:
  - а) государственные природные заповедники, в том числе биосферные заповедники;
  - б) национальные парки;
  - в) природные парки;
  - г) краеведческие музеи;
  - д) памятники природы;
2. Ведение государственного кадастра особо охраняемых природных территорий федерального значения осуществляется:
  - а) Минприроды России;
  - б) Росприроднадзором;
  - в) Роспотребнадзором;
  - г) уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

### 3. Охранная зона объекта культурного наследия

- а) территория, в пределах которой в целях обеспечения сохранности объекта культурного наследия в его историческом ландшафтном окружении устанавливается особый режим использования земель, ограничивающий хозяйственную деятельность и запрещающий строительство, за исключением применения специальных мер, направленных на сохранение и регенерацию историко-градостроительной или природной среды объекта культурного наследия;
- б) территория, в пределах которой устанавливается режим использования земель, ограничивающий строительство и хозяйственную деятельность, определяются требования к реконструкции существующих зданий и сооружений;
- в) территория, в пределах которой устанавливается режим использования земель, запрещающий или ограничивающий хозяйственную деятельность, строительство и реконструкцию существующих зданий и сооружений в целях сохранения (регенерации) природного ландшафта, включая долины рек, водоемы, леса и открытые пространства, связанные композиционно с объектами культурного наследия.

## Раздел II

# ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

## ГЛАВА V

### ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

*В главе 5 рассматриваются общая характеристика правового регулирования туристской деятельности, договоры в сфере туристской деятельности, публичная организация туристской деятельности*

#### § 1. Общая характеристика правового регулирования туристской деятельности

Центральное место в туристской индустрии принадлежит туристской деятельности, под которой, согласно Закону о туристской деятельности, понимается — туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий. Экономическим содержанием туристской деятельности выступает туристское обслуживание, т. е. совокупность действий, обеспечивающих туристам различные удобства при покупке и потреблении услуг и товаров во время путешествия и пребывания вне постоянного места жительства на возмездной основе. Такая деятельность является предпринимательской и ей присущи все признаки предпринимательства.

По функциональному признаку туристская деятельность разделяется на туроператорскую, турагентскую деятельность и иную деятельность по организации путешествий. Туроператорская деятельность — деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая юридическим лицом (туроператором). Турагентская деятельность — деятельность по продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (турагентом).

Как видно, отличительным признаком туроператорской деятельности является *формирование туристского продукта* — деятельность туроператора по заключению и исполнению договоров с третьими лицами, оказы-

вающими отдельные услуги, входящие в туристский продукт (гостиницы, перевозчики, экскурсоводы (гиды) и другие).

В свою очередь, *продвижение туристского продукта* — комплекс мер, направленных на реализацию туристского продукта (реклама, участие в специализированных выставках, ярмарках, организация туристских информационных центров, издание каталогов, буклетов и другое), а *реализация туристского продукта* — деятельность туроператора или турагента по заключению договора о реализации туристского продукта с туристом или иным заказчиком туристского продукта, а также деятельность туроператора и (или) третьих лиц по оказанию туристу услуг в соответствии с данным договором.

Закон о туристской деятельности в ст. 9 прямо закрепляет, что именно туроператор обеспечивает оказание туристу всех услуг, входящих в туристский продукт (самостоятельно или с привлечением третьих лиц, на которых туроператором возлагается исполнение части или всех его обязательств перед туристом и (или) иным заказчиком).

При этом туроператор и турагент несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств как друг перед другом, так и перед туристом и (или) иным заказчиком. Туроператор и турагент самостоятельно отвечают перед туристом и (или) иным заказчиком.

Туроператоры обязаны размещать информацию о турагентах, осуществляющих продвижение и реализацию сформированного им туристского продукта, на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а туроператоры, осуществляющие деятельность в сфере выездного туризма, также представить информацию о турагентах в объединение туроператоров в сфере выездного туризма для последующего размещения на официальном сайте объединения.

Понятие «иной деятельности по организации путешествия» законодательством Российской Федерации не закреплено.

В литературе под «иной деятельностью по организации путешествий» понимается деятельность юридического лица или индивидуального предпринимателя, оказывающего по договору с лицом, которое вправе осуществлять туристскую деятельность, туристу (туристам) отдельные услуги, входящие в туристский продукт, а также оказывающего отдельные или комплексные услуги, дополнительные к туристскому продукту, когда эти дополнительные услуги являются субъективной целью путешествия<sup>1</sup>.

Согласно ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования» отдельные услуги туроператора и турагента могут включать:

- услуги по организации проживания туристов;
- услуги по организации питания туристов;

<sup>1</sup> Вольвач Я. В. Туристские услуги как объект гражданских правоотношений — М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2012. — 128 с.

- услуги по организации перевозок туристов различными видами транспорта;
- услуги по организации спортивных, развлекательных, познавательных, оздоровительных, экскурсионных и других мероприятий;
- услуги гидов-переводчиков.

Важно отметить, что в случае заключения туристом и (или) иным заказчиком с одним туроператором отдельного договора на оказание услуг по перевозке и отдельного договора на оказание услуг по размещению на одно и то же лицо и на один и тот же период услуги, оказываемые по таким договорам, приравниваются к услугам, оказываемым при реализации туристского продукта (ст. 10 Закона о туристской деятельности).

Таким образом, *туристская деятельность — это вид предпринимательской деятельности субъектов туристской деятельности по формированию, продвижению и реализации туристического продукта, а также оказанию иных индивидуальных услуг в сфере туризма.*

Туристскую деятельность можно классифицировать по различным критериям, широко представленным в научной и учебной литературе. Такими критериями могут быть: вид туризма (туристская деятельность в сфере социального, самостоятельного, внутреннего, корпоративного туризма, туристская деятельность в сфере организации клубного отдыха и т. д.), сфера деятельности (туристская деятельность по внутреннему, выездному, выездному туризму), статус субъекта (туристская деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; туроператоров и турагентов; отечественных и иностранных субъектов) и др.

Правовую основу организации и осуществления туристской деятельности составляет законодательство о туристской деятельности и, в первую очередь, Закон об основах туристской деятельности, ГК РФ, Правила оказания услуг по реализации туристского продукта.

Применительно к договорным аспектам осуществления такой деятельности также применяются ВК РФ, Закон Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015–1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» и др.

## § 2. Публичная организация туристской деятельности

К федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим публичное управление туристской деятельности, относятся Министерство культуры Российской Федерации (осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере туристской деятельности, а также надзор за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма, предусмотренный ст. 19.1 Закона о туристской деятельности)<sup>1</sup>, Федеральное агентство

<sup>1</sup> Подробнее о полномочиях см. Положение о Минкультуры России, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 590.

по туризму (Ростуризм), осуществляющее функции по реализации приоритетных направлений государственного регулирования туристской деятельности в Российской Федерации, информационному обеспечению туризма, включая содействие в создании и функционировании туристских информационных центров, систем навигации и ориентирования в сфере туризма; созданию и обеспечению благоприятных условий для развития туристской индустрии в Российской Федерации, организации и проведению мероприятий по продвижению туристских продуктов в сфере внутреннего туризма и въездного туризма на внутреннем и мировом туристских рынках и др.<sup>1</sup>.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) осуществляет контрольно-надзорные функции и, в частности, полномочия в области защиты прав туристов как потребителей<sup>2</sup>.

Государственное регулирование туристской деятельности осуществляется посредством учета субъектов такой деятельности, установления разрешительного порядка для отдельных видов деятельности, стандартизация и сертификация, контроль (надзор), обязательное членство в отраслевых объединениях<sup>3</sup> и др.

Все это обуславливает перечень условий (требований) к осуществлению туристской деятельности.

**Условия (требования) к осуществлению туроператорской деятельности** установлены ст. 4.1. Закона о туристской деятельности:

- туроператор — только юридическое лицо;
- наличие финансового обеспечения ответственности туроператора;
- соответствие должностных лиц туроператора требованиям, установленным Законом о туристской деятельности;
- наличие сведений о туроператоре в едином федеральном реестре туроператоров (далее также — реестр туроператоров);
- членство туроператора в объединении туроператоров в сфере выездного туризма (только для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма);
- наличие у туроператора фонда персональной ответственности туроператора (только для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма);
- иные специальные требования.

<sup>1</sup> Подробнее о полномочиях см. Положение о Федеральном агентстве по туризму, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2004 № 901.

<sup>2</sup> Подробнее о полномочиях см. Положение о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 322.

<sup>3</sup> В настоящее время законодательством о туристской деятельности предусмотрен единственный случай: обязательное членство туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма, в объединении туроператоров в сфере выездного туризма.

## Финансовое обеспечение ответственности туроператора

Финансовое обеспечение ответственности — договор страхования гражданской ответственности за неисполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта, банковская гарантия исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта.

При этом финансовое обеспечение ответственности может быть как в виде одного договора страхования ответственности или одной банковской гарантии, так и нескольких договоров страхования ответственности и (или) банковских гарантий.

Вид используемого финансового обеспечения определяется туроператором самостоятельно.

При этом согласно сведений, внесенных в реестр туроператоров, туроператоры в большинстве выбирают заключение договора страхования. Только 55 туроператоров имеют финансовое обеспечение в виде банковской гарантии<sup>1</sup>.

Финансовое обеспечение не требуется для:

- организации, осуществляющей экскурсионное обслуживание на территории Российской Федерации в течение не более 24 часов подряд;
- государственного и муниципального унитарных предприятий, а также государственного и муниципального учреждений, осуществляющих деятельность по организации путешествий в пределах территории Российской Федерации в целях решения социальных задач;
- туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма и имеющего фонд персональной ответственности туроператора в размере не менее семи процентов от общей цены туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год.

Важно отметить, что в последнем случае туроператор освобождается от обязанности иметь финансовое обеспечение только в сфере выездного туризма и на следующий календарный год. Таким образом, туроператор, осуществляющий помимо выездного также деятельность в сфере внутреннего и (или) въездного туризма, обязан иметь соответствующее финансовое обеспечение ответственности в сфере внутреннего и (или) въездного туризма.

Решение об освобождении туроператора в сфере выездного туризма от финансового обеспечения ответственности туроператора принимается объединением туроператоров в сфере выездного туризма на основании заявления туроператора и по согласованию с Федеральным агентством по туризму в порядке, установленном приказом Минкультуры России от 11.11.2016 № 2468. Заявление составляется в письменной форме, удостоверяется подписью руководителя туроператора (иного лица, уполномоченного руководителем туроператора) и печатью туроператора (при ее наличии) и представляется туроператором в объединение туроператоров

<sup>1</sup> По состоянию на 15 октября 2017 г. См. официальный сайт Федерального агентства по туризму <http://www.russiatourism.ru/> в разделе «Реестр туроператоров»



в сфере выездного туризма в двух экземплярах не позднее шестидесяти дней до дня истечения текущего календарного года.

В заявлении указываются следующие сведения:

- а) полное наименование туроператора;
- б) реестровый номер туроператора в едином федеральном реестре туроператоров;
- в) фактический размер фонда персональной ответственности туроператора на дату подачи заявления;
- г) общая цена туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год.

С учетом того, что туроператор освобождается от финансового обеспечения на 1 календарный год, представляется, что для продления освобождения необходимо подавать новое заявление в установленном порядке.

Требования к финансовому обеспечению ответственности туроператора.

#### 1. Минимальный размер финансового обеспечения:

- 500 тысяч рублей — для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере внутреннего туризма или въездного туризма;
- 10 млн рублей — для туроператоров в сфере выездного туризма, у которых показатель количества туристов в сфере выездного туризма за год составил не более чем 10 тысяч туристов включительно<sup>1</sup>, а общая цена туристского продукта<sup>2</sup> в сфере выездного туризма за предыдущий год составила не более чем 40 млн руб.;
- 50 млн руб. — для туроператоров в сфере выездного туризма, не осуществлявших в предыдущем году деятельности в сфере выездного туризма, а также юридических лиц, намеренных осуществлять туроператорскую деятельность в сфере выездного туризма и ранее не осуществлявших такой деятельности;
- 5% общей цены туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий отчетный год (но не менее чем 50 млн руб.) — для иных туроператоров в сфере выездного туризма.

---

<sup>1</sup> Итоговое количество туристов, которым в течение предыдущего года туроператором оказаны услуги в сфере выездного туризма по каждому договору о реализации туристского продукта, заключенному туроператором или турагентом с туристом и (или) иным заказчиком туристского продукта. Туроператор, реализующий на территории Российской Федерации туристский продукт, сформированный иностранным туроператором, при определении количества туристов в сфере выездного туризма за год учитывает тех туристов, которым иностранным туроператором оказаны услуги по договору о реализации такого туристского продукта.

<sup>2</sup> Общая цена туристского продукта в сфере выездного туризма, реализованного туроператором или турагентом туристу либо иному заказчику туристского продукта в предыдущем году. Юридическое лицо, реализующее на территории Российской Федерации туристский продукт, сформированный иностранным туроператором, при определении общей цены туристского продукта в сфере выездного туризма учитывает цену туристского продукта, реализованного им и сформированного иностранным туроператором.

В случае, если туроператор оказывает услуги в нескольких сферах туроператорской деятельности, применяется наибольший размер финансового обеспечения.

Туроператор (независимо от сферы туроператорской деятельности) вправе относить затраты, связанные с финансовым обеспечением ответственности туроператора, на себестоимость туристского продукта (ст. 17.1 Закона о туристской деятельности).

2. Срок действия финансового обеспечения — не менее года.

В случае заключения нескольких договоров страхования ответственности туроператора и (или) получения нескольких банковских гарантий соответствующие договоры и банковские гарантии должны вступать в силу и прекращать свое действие одновременно.

Необходимо отметить, что финансовое обеспечение на новый срок должно быть получено туроператором не позднее 45 дней до истечения срока действующего финансового обеспечения.

Заключенный на новый срок договор страхования ответственности туроператора или договор о предоставлении банковской гарантии должен начинать действовать со дня, следующего за днем истечения срока действия имеющихся у туроператора договора страхования ответственности туроператора или договора о предоставлении банковской гарантии.

### **Соответствие должностных лиц туроператора требованиям, установленным Законом о туристской деятельности**

К должностным лицам туроператора относятся:

- руководитель туроператора;
- заместитель руководителя туроператора;
- главный бухгалтер, или иное должностное лицо, на которое возлагается ведение бухгалтерского учета туроператора (ст. 4.1 Закона о туристской деятельности).

Должностное лицо туроператора должно соответствовать следующим требованиям:

- отсутствие неснятой или непогашенной судимости за какое-либо умышленное преступление (в случае, если должностным лицом туроператора является иностранный гражданин, указанный документ представляется туроператором);
- отсутствие факта совершения им более трех раз в течение одного года, предшествовавшего дню подачи в Федеральное агентство по туризму документов для внесения сведений о туроператоре в реестр, правонарушений в сфере туристской деятельности, ответственность за которые предусмотрена КоАП РФ;

- отсутствие дисквалификации должностного лица туроператора на день, предшествовавший дню подачи в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти документов для внесения сведений о туроператоре в реестр. В случае, если должностным лицом туроператора является иностранный гражданин, указанный документ представляется туроператором;
- отсутствие факта замещения должности руководителя туроператора, его заместителя, главного бухгалтера или иного должностного лица, на которое возлагается ведение бухгалтерского учета туроператора, в течение 12 месяцев, предшествовавших дню исключения сведений о туроператоре из реестра в связи с:
  - непредставлением туроператором сведений о наличии у него финансового обеспечения ответственности туроператора на новый срок;
  - нарушением туроператором требований к размеру финансового обеспечения ответственности туроператора;
  - выявлением недостоверных сведений о соответствии должностных лиц туроператора установленным требованиям;
  - нарушением существенных условий договора перевозки, включая договор фрахтования, заключенного между туроператором и перевозчиком;
  - непредставлением туроператором в случаях отзыва у организации, ранее предоставившей туроператору финансовое обеспечение ответственности туроператора, лицензии на страхование или лицензии на осуществление банковских операций либо признания такой организации несостоятельной (банкротом) в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также в случае досрочного расторжения договора страхования ответственности туроператора либо отзыва банковской гарантии документа, подтверждающего наличие у него финансового обеспечения ответственности туроператора;
  - представлением туроператором заявления о прекращении туроператорской деятельности во всех сферах туризма либо в определенной сфере;
  - исключением туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, из членов объединения туроператоров в сфере выездного туризма;
  - непредставлением туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности;
  - непредставлением туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма отчетности, указанной в статье 17.7 Закона о туристской деятельности;

- неуплатой взносов в резервный фонд в сроки и в размере, определенном в соответствии с Законом о туристской деятельности;
- неуплатой взносов в фонд персональной ответственности туроператора в сроки и в размере, определенном в соответствии с Законом о туристской деятельности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 августа 2016 г. № 780 утвержден Перечень документов, подтверждающих соответствие должностных лиц туроператора, требованиям, установленным ч. 3 ст. 4.1 Закона о туристской деятельности.

1. Справка о соответствии должностного лица туроператора требованиям по форме согласно приложению к данному постановлению, удостоверенная подписью руководителя туроператора или иного лица, уполномоченного представлять туроператора.
2. Справка о наличии (отсутствии) неснятой или непогашенной судимости за какое-либо умышленное преступление.
3. Выписка из реестра дисквалифицированных лиц или справка об отсутствии запрашиваемой информации в реестре дисквалифицированных лиц.
4. Заверенные копия трудовой книжки и (или) копии трудовых договоров.

Документы направляются туроператором в Федеральное агентство по туризму одновременно с заявлением о внесении сведений в реестр почтовым отправлением с описью вложения и уведомлением о вручении.

Документы могут быть представлены в Федеральное агентство по туризму в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

При этом туроператор обязан представить документы 1 и 4, а также вправе представить документы 2 и 3 (в случае непредставления Федеральное агентство по туризму в порядке межведомственного информационного взаимодействия запрашивает данные документы в федеральных органах исполнительной власти, в распоряжении которых указанные документы находятся, в электронной форме с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия).

Несоответствие должностного лица туроператора требованиям, определенным ч. 3 ст. 4.1 Закона о туристской деятельности является основанием для вынесения Ростуризмом решения об отказе во внесении сведений о туроператоре в реестр.

Выявления недостоверных сведений о соответствии должностных лиц туроператора требованиям, определенным ч. 3 ст. 4.1 Закона о туристской деятельности является основанием для вынесения Ростуризмом решения об исключении сведений о туроператоре из единого федерального реестра туроператоров.

### **Членство в объединении туроператоров в сфере выездного туризма (в отношении туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма)**

Требованием к членству туроператора в объединении туроператоров в сфере выездного туризма является уплата взносов в резервный фонд. Установление иных требований к членству туроператора в объединении туроператоров в сфере выездного туризма не допускается.

Средства резервного фонда предназначены исключительно для оказания экстренной помощи туристам, находящимся за пределами территории Российской Федерации. Расходование средств резервного фонда на иные цели, в том числе на выплату или возврат взносов членам объединения туроператоров в сфере выездного туризма, не допускается.

При вступлении в члены объединения туроператоров в сфере выездного туризма туроператор уплачивает вступительный взнос в резервный фонд в размере 100 тысяч рублей.

В последующие годы в резервный фонд уплачивается ежегодный взнос, размер которого зависит от итогового количества туристов, которым в течение предыдущего года туроператором оказаны услуги в сфере выездного туризма по каждому договору о реализации туристского продукта, заключенному туроператором или турагентом с туристом и (или) иным заказчиком туристского продукта:

<b>Размер взноса, (руб.)</b>	<b>Количество туристов в сфере выездного туризма за предыдущий год (человек)</b>	<b>Общая цена туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год (руб.)</b>	<b>Срок уплаты</b>
100000	—	—	При вступлении в члены объединения туроператоров в сфере выездного туризма
50000	Не более чем 10 000 включительно	Не более 40 000 000	Не позднее, чем 15 апреля года, следующего за отчетным
100000	Не более чем 100 000 включительно	Более 40 000 000	Не позднее, чем 15 апреля года, следующего за отчетным
300000	Более чем 100 тысяч, но не более чем 500 тысяч включительно	Более 40 000 000	Не позднее, чем 15 апреля года, следующего за отчетным
500000	Более чем 500 тысяч туристов	Более 40 000 000	Не позднее, чем 15 апреля года, следующего за отчетным

Туроператор вправе отнести затраты, связанные с уплатой взносов в резервный фонд на себестоимость туристского продукта (ст. 11.4 Закона о туристской деятельности).

Кроме того, для финансирования расходов, связанных с текущей деятельностью объединения туроператоров в сфере выездного туризма, члены указанного объединения уплачивают взносы в размере, пропорциональном объему общей цены туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год, но не более чем 0,05 процента общей цены туристского продукта в сфере выездного туризма

Основанием для прекращения членства туроператора в объединении туроператоров в сфере выездного туризма является:

- заявление туроператора о выходе из членов данного объединения в случае прекращения туроператором деятельности в сфере выездного туризма;
- неуплата взносов в резервный фонд в установленные сроки и размере;
- ликвидация туроператора в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- неуплата взносов в фонд персональной ответственности туроператора в установленные сроки и размере.

Следует отметить, что осуществление туроператором, не являющимся членом объединения туроператоров в сфере выездного туризма, деятельности в сфере выездного туризма влечет наложение административного штрафа:

- на должностных лиц в размере от 50 000 до 100 000 руб. или дисквалификацию на срок от шести месяцев до одного года;
- на юридических лиц — от 1 млн до 3 млн руб. (ч. 3 ст. 14.51 КОАП РФ).

*Наличие у туроператора фонда персональной ответственности туроператора (только для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма)*

Статьей 11.6 Закона о туристской деятельности установлено, что для выплаты денежных средств, причитающихся туристам и (или) иным заказчикам в целях возмещения реального ущерба, возникшего в результате неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма, объединение туроператоров в сфере выездного туризма формирует для каждого члена объединения туроператоров в сфере выездного туризма фонд персональной ответственности туроператора.

Фонд персональной ответственности туроператора формируется за счет ежегодного взноса туроператора в сфере выездного туризма.

Размер ежегодного взноса туроператора в фонд персональной ответственности туроператора равен 1% общей цены туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год.

Перечисление ежегодного взноса: равными долями не позднее 15-го числа каждого месяца, следующего за истекшим календарным кварталом.

Туроператор вправе увеличивать размер ежегодного взноса, а также сразу сформировать фонд максимального размера: не менее 7% от общей цены туристского продукта за предыдущий год.

В этом случае платежи в фонд персональной ответственности прекращаются и туроператор имеет право подать заявление об освобождении от финансового обеспечения ответственности (в сфере выездного туризма) на следующий календарный год.

При прекращении туроператором деятельности в сфере выездного туризма денежные средства фонда персональной ответственности такого туроператора подлежат возврату туроператору при условии выполнения им всех обязательств перед туристами по заключенным договорам о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма.

### **Сведения в Едином федеральном реестре туроператоров**

Для осуществления туроператорской деятельности, сведения о юридическом лице должны быть внесены в реестр туроператоров<sup>1</sup>.

Для внесения сведений в Реестр туроператор подает в Ростуризм заявление, и документы, подтверждающие сведения о туроператоре, подлежащие внесению в реестр, либо засвидетельствованные в нотариальном порядке копии этих документов, в том числе документ о финансовом обеспечении и документ, подтверждающий факт его оплаты.

Сведения вносятся не позднее 10 рабочих дней со дня поступления такого заявления, а не позднее 15 рабочих дней со дня внесения таких сведений, туроператору выдается (направляется) свидетельство о внесении таких сведений в Реестр.

Так, согласно информации Ростуризма, в реестр внесены сведения о 4540 организаций<sup>2</sup>.

Основаниями для отказа во внесении сведений о туроператоре в реестр являются:

- представление недостоверных сведений о туроператоре;
- несоответствие имеющегося у туроператора финансового обеспечения ответственности туроператора требованиям, предусмотренным Законом о туристской деятельности;
- отсутствие фонда персональной ответственности туроператора или несоответствие размера ежегодного взноса туроператора в фонд персональной ответственности туроператора требованиям, предусмотренным Законом о туристской деятельности (для ту-

<sup>1</sup> Подробнее см. главу IV настоящего учебника

<sup>2</sup> По состоянию на 15 октября 2017 г. См. официальный сайт Федерального агентства по туризму <http://www.russiatourism.ru/> в разделе «Реестр туроператоров»

роператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма);

- непредставление сведений о членстве туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, в объединении туроператоров в сфере выездного туризма (для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма);
- несоответствие должностного лица туроператора требованиям, определенным частью третьей статьи 4.1 Закона о туристской деятельности.

Основаниями для исключения сведений о туроператоре из реестра являются<sup>1</sup>:

- ликвидации туроператора — со дня, следующего за днем, когда уполномоченному федеральному органу исполнительной власти стало известно о внесении в единый государственный реестр юридических лиц записи о нахождении туроператора в процессе ликвидации, либо со дня, следующего за днем опубликования решения о предстоящем исключении туроператора из единого государственного реестра юридических лиц;
- прекращения деятельности туроператора в результате его реорганизации (за исключением реорганизации в форме преобразования);
- непредставления туроператором сведений о наличии у него финансового обеспечения ответственности туроператора на новый срок;
- получения от туроператора, объединения туроператоров в сфере выездного туризма или организации, предоставившей туроператору финансовое обеспечение ответственности туроператора, информации о прекращении туроператорской деятельности по причине невозможности исполнения туроператором всех обязательств по договорам о реализации туристского продукта;
- нарушения туроператором требований к размеру финансового обеспечения ответственности туроператора;
- выявления недостоверных сведений о соответствии должностных лиц туроператора установленным требованиям;
- нарушения существенных условий договора перевозки, включая договор фрахтования, заключенного между туроператором и перевозчиком;
- непредставления туроператором в случае отзыва у организации, ранее предоставившей туроператору финансовое обеспечение ответственности туроператора, лицензии на осуществление страхования или лицензии на осуществление банковских операций либо

---

<sup>1</sup> В зависимости от основания исключения, из Реестра исключаются все сведения о туроператоре, либо сведения, касающиеся осуществления деятельности в определенной сфере туризма (в первую очередь, выездного туризма)



признания такой организации несостоятельной (банкротом) в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также в случае досрочного расторжения договора страхования ответственности туроператора либо отзыва банковской гарантии документа, подтверждающего наличие у него финансового обеспечения ответственности туроператора;

- представления туроператором заявления о прекращении туроператорской деятельности во всех сферах туризма либо в определенной сфере туризма;
- исключения туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, из членов объединения туроператоров в сфере выездного туризма;
- непредставления туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности;
- непредставления туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, отчетности, указанной в статье 17.7 Закона о туристской деятельности<sup>1</sup> (за исключением годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности);
- непредставления туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, сведений о количестве туристов в сфере выездного туризма за предыдущий год либо сведений о размере уплаченного взноса в резервный фонд и (или) о наличии у туроператора фонда персональной ответственности туроператора;
- выявления недостоверных сведений, представленных туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, в Ростуризм для внесения изменений в сведения о туроператоре, которые содержатся в реестре (в том числе в сведения об общей цене туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год) и которые привели к снижению размера финансового обеспечения ответственности туроператора.

Соответствующие решения оформляются приказами Ростуризма.

При изменении сведений о туроператоре, внесенных в реестр, туроператор обязан представить соответствующие сведения в Ростуризм, который в течение трех рабочих дней вносит изменения в реестр и размещает измененные сведения на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

---

<sup>1</sup> Требования к отчетности, ее составу и форме утверждены приказом Минкультуры России от 14.12.2016 № 2750.

## **Иные специальные требования к осуществлению туроператорской деятельности**

**1. Предоставление отчетности.** Туроператоры, в отношении которых законодательством Российской Федерации не предусмотрено обязательное опубликование данных бухгалтерской отчетности на конец отчетного года, представляют копию указанной отчетности в Федеральное агентство по туризму, в порядке, установленном Приказом Ростуризма от 19.10.2017 № 519-Пр-17. Такие туроператоры представляют в Федеральное агентство по туризму подписанную руководителем и заверенную печатью (при ее наличии) туроператора копию годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за отчетный год. В случае если бухгалтерская (финансовая) отчетность за отчетный год подлежит обязательному аудиту, туроператоры, осуществляющие деятельность в сфере выездного туризма, вместе с копией бухгалтерской (финансовой) отчетности представляют аудиторское заключение об указанной бухгалтерской (финансовой) отчетности<sup>1</sup>.

Туроператоры, осуществляющие деятельность в сфере выездного туризма, также представляют специальную отчетность, установленную приказом Минкультуры России от 14.12.2016 № 2750.

В состав отчетности входит отчет о деятельности туроператора по реализации им туристского продукта в сфере выездного туризма и сведения о соблюдении туроператором нормативного соотношения собственных средств (капитала) и принятых обязательств.

В Отчет о деятельности туроператора по реализации им туристского продукта в сфере выездного туризма включаются:

---

<sup>1</sup> Например, годовая бухгалтерская (финансовая) отчетность туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, подлежит обязательному аудиту, если общая цена туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год составила более 400 млн руб.

Номер строки	Наименование показателя	Единица измерения	Значение показателя
1	2	3	4
1	Количество туристов, которым в течение отчетного года туроператором оказаны услуги в сфере выездного туризма	человек	
2	Размер фонда персональной ответственности туроператора по состоянию на 31 декабря отчетного года	.руб	
3	Размер ежегодного взноса, перечисленного туроператором в фонд персональной ответственности туроператора в отчетном году	.руб	
4	Размер ежегодного взноса, перечисленного туроператором в резервный фонд в отчетном году	.руб	
5	Количество договоров о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма, заключенных между туроператором и туристами либо иными заказчиками туристского продукта	.шт	
6	Количество договоров о реализации сформированного туроператором туристского продукта в сфере выездного туризма, заключенных турагентами с туристами либо иными заказчиками туристского продукта	.шт	
7	Общее количество договоров о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма, заключенных с туристами либо иными заказчиками туристского продукта	шт	

В сведения о соблюдении туроператором нормативного соотношения собственных средств (капитала) и принятых обязательств включаются:

Номер строки	Наименование показателя	Единица измерения	Значение показателя
1	2	3	4
1	Общая цена туристского продукта в сфере выездного туризма	.тыс. руб	
2	Фактический размер маржи платежеспособности туроператора	.тыс. руб	
3	Нормативный размер маржи платежеспособности туроператора	.тыс. руб	
4	Размер соотношения собственных средств (капитала) и принятых обязательств	.ед	

Фактический размер маржи платежеспособности туроператора — расчетная величина, определяемая как сумма уставного капитала, добавочного

капитала, резервного капитала, нераспределенной прибыли отчетного года и прошлых лет, уменьшенная на непокрытые убытки отчетного года и прошлых лет, по данным бухгалтерского учета.

Нормативный размер маржи платежеспособности туроператора — 7 процентам от общей цены туристского продукта за предыдущий календарный год.

Согласно приказу Ростуризма от 16.08.2017 № 398-Пр-17 соотношение фактического и нормативного размера маржи платежеспособности должно составлять:

- в первый год формирования фонда персональной ответственности туроператора размер контрольного соотношения показателей отчетности должен быть равен или больше 0,7;
- во второй год формирования фонда персональной ответственности туроператора размер контрольного соотношения показателей отчетности должен быть равен или больше 0,8;
- в третий год формирования фонда персональной ответственности туроператора размер контрольного соотношения показателей отчетности должен быть равен или больше 0,9;
- в четвертый год и последующие годы формирования фонда персональной ответственности туроператора размер контрольного соотношения показателей отчетности должен быть равен или больше 1.

Срок представления всех видов отчетности — не позднее 15 апреля года, следующего за отчетным.

Соблюдение требований финансовой устойчивости и платежеспособности, нормативного соотношения собственных средств (капитала) и принятых обязательств является обязанностью туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма (ст. 17.7 Закона о туристской деятельности).

**2. Внесение сведений в список организаций, имеющих право на реализацию межправительственных соглашений о безвизовых поездках.** 29 февраля 2000 г. между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики было заключено соглашение о безвизовых групповых туристических поездках, в соответствии с которым участники туристических групп, сформированных туристическими организациями одного государства, могут совершать поездки по территории другого государства по действительным проездным документам без виз, въезжая и выезжая группами через пограничные пункты пропуска, открытые для двустороннего и международного пассажирского сообщения. Срок безвизового пребывания туристической группы граждан одного государства на территории другого государства не должен превышать пятнадцати календарных дней.

Приказом Ростуризма от 28 ноября 2007 г. № 128 утвержден Порядок определения туристических организаций, имеющих право на осуществление деятельности в рамках реализации Межправительственного соглашения.

Помимо установленных требований<sup>1</sup>, туроператор должен быть включен в специальный список туристических организаций для работы в рамках реализации Межправительственного соглашения.

*Для сведения:* в настоящее время в список включены 463 организации<sup>2</sup>.

Для включения в Список туристическая организация ежегодно в срок до 1 января представляет непосредственно в Федеральное агентство по туризму (при отсутствии в субъекте Российской Федерации органа координации по реализации Межправительственного соглашения) или через уполномоченный орган координации субъекта Российской Федерации следующие документы:

- заявление на осуществление деятельности в рамках реализации Межправительственного соглашения с указанием наименования, организационно-правовой формы и места нахождения туристической организации;
- образцы оттисков печатей туристической организации на фирменном бланке с указанием наименования организации на русском и английском языках в десяти экземплярах;
- документ, свидетельствующий о наличии у туристической организации и (или) у ее контрагентов, осуществляющих свою деятельность в стране (месте) временного пребывания, ресурсов, сил и средств, необходимых для обеспечения личной безопасности туристов — граждан Российской Федерации, сохранности их имущества, беспрепятственного получения туристами медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи во всех пунктах в стране (месте) временного пребывания;
- документ о соблюдении туристической организацией правил пребывания иностранных туристов в Российской Федерации и об обеспечении их своевременного выезда за пределы территории Российской Федерации, в том числе соблюдения порядка регистрации иностранных граждан, оформления документов на право пребывания на территории Российской Федерации, а также о наличии у туристической организации и (или) ее контрагентов, осуществляющих свою деятельность в стране (месте) временного пребывания, ресурсов, сил и средств, необходимых для обеспечения личной безопасности туристов — граждан Китайской Народной Республики, сохранности их имущества, беспрепятственного получения туристами медицинской, правовой и иных видов неотложной помощи во всех пунктах в стране (месте) временного пребывания.

Образцы указанных документов утверждены Порядком.

<sup>1</sup> К принимающей туристической организации устанавливаются требования для туроператоров в сфере въездного туризма, к направляющей туристической организации — для туроператоров в сфере въездного туризма.

<sup>2</sup> По информации Ростуризма <https://www.russiatourism.ru/content/2/section/25/detail/3518/> (по состоянию на 01.09.2017).

Период осуществления деятельности туристической организации в рамках реализации Межправительственного соглашения устанавливается в течение одного года: с 1 апреля текущего года по 31 марта следующего года.

Для продления срока осуществления деятельности в рамках реализации Межправительственного соглашения организация представляет заявление на очередной период с приложением упомянутых документов.

Основанием для исключения туристической организации из Списка (отказа во внесении туристической организации в Список) является неоднократное или грубое нарушение туристической организацией законодательства Российской Федерации о туристской деятельности, законодательства о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, законодательства Российской Федерации в области охраны государственной границы, законодательства в области миграционного учета и других федеральных законов, а также Правил оказания услуг по реализации туристского продукта или иных нормативных правовых актов, регулирующих осуществление туристской деятельности.

Исключение туристической организации из Списка не освобождает ее от обязанности совершить действия, обязанность по совершению которых возникла до исключения туристической организации из Списка.

*Для сведения:* по вопросу безвизовых туристических поездках также заключено соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о безвизовых групповых туристических поездках граждан Российской Федерации и граждан Исламской Республики Иран (28 марта 2017 г.).

Соглашение предоставляет право участникам туристических групп, сформированных туристическими организациями государства одной Стороны, совершать поездки по территории государства другой Стороны по действительным проездным документам без виз, въезжая и выезжая через пограничные пункты пропуска, открытые для двустороннего и международного пассажирского сообщения. Срок безвизового непрерывного пребывания туристической группы государства одной Стороны на территории государства другой Стороны не должен превышать 15 календарных дней. Суммарный срок пребывания граждан государства одной Стороны на территории государства другой Стороны не должен превышать 90 дней в течение каждого периода, составляющего 180 дней.

Порядок определения туристических организаций, имеющих право на направление туристических групп, на текущий момент не принят.

**3. Получение разрешения на осуществление деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов.** Иностранные туристские суда после прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации могут осуществлять плавание между портами и (или) пунктами, за исключением запрещенных для плавания и временно опасных для

плавания районов, при наличии разрешения на осуществление деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов (ст. 14.2 Федерального закона от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилежащей зоне Российской Федерации»).

Правила получения разрешения на осуществление деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 03.06.2017 г. № 679.

Разрешение выдается Федеральным агентством по туризму по согласованию с Федеральной службой безопасности Российской Федерации, Министерством обороны Российской Федерации и Федеральным агентством морского и речного транспорта (далее — заинтересованные органы).

При этом заявителями могут быть как туроператоры, сведения о которых внесены в реестр туроператоров, так и собственники иностранных туристских судов или иные лица, использующие такие суда на законных основаниях.

Представление запроса от иностранного заявителя, в том числе представление сведений об изменении условий осуществления деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов, а также направление ответов иностранным заявителям, в том числе о принятии решения об отказе в выдаче разрешения и о прекращении действия выданного разрешения, осуществляются по дипломатическим каналам.

Для получения разрешения заявитель представляет запрос (по форме согласно приложению № 1 к Правилам) с приложением следующих документов (документы, составленные на иностранном языке, представляются вместе с заверенным в установленном порядке переводом на русский язык):

- а) свидетельство о праве плавание под флагом иностранного государства;
- б) свидетельство о праве собственности на судно;
- в) классификационное свидетельство;
- г) мерительное свидетельство;
- д) свидетельство о страховании или об ином финансовом обеспечении гражданской ответственности за ущерб от загрязнения бункерным топливом и (или) свидетельство о страховании или об ином финансовом обеспечении гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью;
- е) соглашение с оператором единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности, подтверждающим обеспечение перевозчиком иностранного государства (собственником транспортного средства либо лицом, использующим транспортное средство на иных законных основаниях) передачи информации в автоматизированные централизованные базы персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортного средства (для юридических лиц, осуществляющих туроператорскую деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации).

В запросе указывается сведения, характеризующие предполагаемую заявителем деятельность, в частности, характеристика иностранного туристского судна, на котором планируется осуществление туризма, предполагаемое число туристов, сроки осуществления деятельности и др.

Разрешение выдается на срок, указанный в запросе, но не более чем на 3 года.

Срок представления запроса — не позднее чем за 2 месяца до предполагаемой даты начала осуществления во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации деятельности в сфере туризма. В исключительном случае срок подачи запроса может быть сокращен по решению Федерального агентства по туризму.

Основанием для отказа в выдаче разрешения является:

- а) представление заявителем неполной и (или) недостоверной информации;
- б) несогласование проекта разрешения заинтересованным органом в связи с тем, что:
  - на основании информации Федеральной службы безопасности Российской Федерации и Министерства обороны Российской Федерации осуществление деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов, будет противоречить интересам безопасности и обороны Российской Федерации;
  - на основании информации Федерального агентства морского и речного транспорта осуществление указанной деятельности будет создавать угрозу безопасности мореплавания;
- в) отсутствие сведений о заявителе в едином федеральном реестре туроператоров (для юридических лиц, осуществляющих туроператорскую деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации).

Изменение условий осуществления деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов, указанных в разрешении, осуществляется на основании решения Федерального агентства по туризму, принятого по обращению заявителя, поданному не позднее чем за 2 месяца до начала осуществления указанной деятельности, путем выдачи нового разрешения в соответствии с Правилами.

Разрешение прекращает свое действие:

- в случае окончания срока действия разрешения;
- в случае исключения сведений о заявителе из единого федерального реестра туроператоров (для юридических лиц, осуществляющих туроператорскую деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации);
- по решению Федерального агентства по туризму, принятому на основании обращения заявителя, которому выдано разрешение, о прекращении действия разрешения, лицом заинтересованного органа



в случае выявления им факта изменения иностранным судном в ходе плавания маршрута следования между пунктами и (или) портами, указанного в разрешении, а также нарушения законодательства Российской Федерации и (или) условий, указанных в разрешении<sup>1</sup>.

#### *Требования к осуществлению турагентской деятельности*

К турагентам предъявляется одно специальных требования — уведомить о начале осуществления такой деятельности.

Вместе с тем существующее государственное регулирование не представляется достаточным.

В настоящий момент особую актуальность приобретает вопрос регулирования деятельности турагентов.

В перечне Поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета, состоявшегося 17.08.2015 г. содержится положение о введении единого федерального реестра турагентов.

Министерством культуры Российской Федерации был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования отношений, связанных с турагентской деятельностью»<sup>2</sup>.

Проектом предлагается возложить на туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере въездного и внутреннего туризма, и объединение туроператоров в сфере выездного туризма обязанность по представлению в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти сведения о турагентах, с которыми у туроператоров заключены договоры на продвижение и реализацию туристского продукта.

Напомним, что в настоящее время такая обязанность установлена только для туроператоров в сфере выездного туризма.

Одновременно проектом предусмотрено введение административной ответственности за непредставление таких сведений.

Уведомление предоставляется в уполномоченный орган — Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (при осуществлении деятельности на территориях, подлежащих обслуживанию Федеральным медико-биологическим агентством уведомление направляется в данное ведомство)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Не является нарушением осуществления деятельности в сфере туризма, связанной с использованием иностранных туристских судов, если ее надлежащее осуществление оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств, в том числе: несчастного случая; аварии или стихийного бедствия, угрожающего безопасности судна; сильного шторма, ледохода или возникновения ледовых условий, угрожающих безопасности судна; доставки спасенных людей; оказания срочной медицинской помощи члену экипажа или пассажирам.

<sup>2</sup> <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=45702>

<sup>3</sup> См. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности»

Уполномоченный орган согласно п. 12 Правил, осуществляет учет уведомлений путем внесения в реестр уведомлений следующих сведений:

- а) полное и сокращенное, в том числе фирменное (при наличии), наименование юридического лица, его организационно-правовая форма, фамилия, имя, отчество индивидуального предпринимателя;
- б) почтовые адреса места нахождения юридического лица, в том числе его филиалов и представительств, мест фактического осуществления заявленного вида (видов) деятельности, мест фактического осуществления заявленного вида (видов) деятельности индивидуального предпринимателя;
- в) основной государственный регистрационный номер юридического лица или основной государственный регистрационный номер записи о государственной регистрации индивидуального предпринимателя;
- г) идентификационный номер налогоплательщика, дата постановки юридического лица или индивидуального предпринимателя на учет в налоговом органе;
- д) вид деятельности, виды работ (услуг), выполняемых в составе деятельности, о начале которой сообщается в уведомлении;
- е) дата поступления уведомления и его регистрационный номер.

Порядок представления уведомлений о начале турагентской деятельности, форма такого уведомления Правилами представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, а также соответствующими административными регламентами<sup>1</sup>.

Форма уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности определена Приложением № 2 к указанным Правилам.

Необходимо отметить, что уведомлением заявитель подтверждает соответствие территорий, зданий, помещений, сооружений, оборудования, иных подобных объектов, транспортных средств, предназначенных для использования в процессе осуществления заявленной деятельности, персонала, иных условий осуществления предпринимательской деятельности обязательным требованиям.

---

<sup>1</sup> Там же, а также Административный регламент предоставления Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека государственной услуги по приему и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов работ и услуг согласно перечню, предусмотренному постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2009 г. № 584, утвержденный приказом Роспотребнадзора от 19.07.2012 № 779. Административный регламент предоставления Федеральным медико-биологическим агентством государственной услуги по приему и учету уведомлений о начале осуществления юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями на территориях, подлежащих обслуживанию Федеральным медико-биологическим агентством, отдельных видов работ и услуг по перечню, утвержденному Правительством Российской Федерации, утвержденный приказом Минздравсоцразвития России от 27.12.2011 № 1652н.

Нарушение установленного порядка представления уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 19.7.5–1. КОАП РФ.

### **Стандартизация и сертификация в сфере туристской деятельности**

Учитывая важность туристской деятельности в экономике страны и обеспечения охраны прав туристов, принято несколько национальных стандартов, применение которых является добровольным для субъектов туристской деятельности. Среди них, например:

- ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования», утвержденный Постановлением Госстандарта России от 16 ноября 2000 г. № 295-ст, который устанавливает общие требования к туристским услугам, требования безопасности услуг для жизни, здоровья туристов, сохранности их имущества и охраны окружающей среды и распространяется на юридических лиц, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, индивидуальных предпринимателей, оказывающих туристские услуги;
- ГОСТ Р 50644–2009 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов», утвержденный приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 773-ст, который устанавливает требования по обеспечению безопасности жизни, здоровья, имущества туристов при совершении путешествий и распространяется на юридических лиц, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, индивидуальных предпринимателей, оказывающих туристские услуги;
- ГОСТ Р 50681–2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг», который устанавливает порядок и правила проектирования туристских услуг, в том числе входящих в туристский продукт, применяется юридическими лицами, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, индивидуальными предпринимателями, оказывающими туристские услуги и (или) услуги по разработке технических документов в сфере туризма;
- ГОСТ Р 53522–2009 «Туристские и экскурсионные услуги. Основные положения», что распространяется на туристские и экскурсионные услуги и применяется юридическими лицами, независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности, и индивидуальными предпринимателями.

Соответствие предоставляемых услуг стандартам осуществляется в рамках процедуры сертификации. Сертификация производится в целях:

- создания условий для деятельности организаций туристской индустрии на едином товарном рынке Российской Федерации;

- содействия туристам в компетентном выборе туристских услуг;
- защиты потребителя от недобросовестности исполнителей туристских услуг;
- контроля за безопасностью продукции и услуг для жизни, здоровья, охраны окружающей среды и имущества;
- подтверждение показателей качества услуг, заявленных организациями туристской индустрии.

В Перечень сертифицируемых туристских услуг в системе сертификации включены: услуги туроператора по организации внутреннего туризма (тур оздоровительный, познавательный, спортивный, религиозный, иные туры); услуги туроператора по организации выездного туризма (тур оздоровительный, познавательный, спортивный, религиозный, иные туры); услуги туроператора по организации въездного туризма (тур оздоровительный, познавательный, спортивный, религиозный, иные туры); услуги турагента; услуги при самостоятельном туризме (предоставление информационных материалов, туристских схем, описаний маршрутов, естественных препятствий объектов; услуги консалтинговые, включающие вопросы организации туризма, обеспечение безопасности на туристических маршрутах и другие; посреднические услуги по обеспечению безопасности на туристических маршрутах) и др.

Для прохождения сертификации кроме основного пакета документов на сертификацию туристских услуг, соответствующего Перечню документов на сертификацию услуг (работ) субъекты туристской деятельности должны представить дополнительный пакет документов на сертификацию туристских услуг: правила въезда в страну (место) временного пребывания; правила действий сопровождающих и экскурсоводов по обеспечению безопасности при проведении экскурсий; договоры с принимающей стороной, договоры с перевозчиком; договор между туроператором / турагентом (продавцом) и туристом; инструкцию по действиям персонала в чрезвычайных ситуациях. Кроме этого при организации автобусных экскурсий дополнительно представляются такие документы: правила поведения экскурсантов при нахождении в автобусе, инструкция об обязанностях водителя по обеспечению безопасности, договор с транспортным предприятием или индивидуальным предпринимателем<sup>1</sup>.

### § 3. Договоры в сфере туристской деятельности

В соответствии с действующим законодательством можно выделить две группы договоров субъектами туристской деятельности и опосредующих такую деятельность: с потребителями и с предпринимателями. При этом содержание, условия, требования к первой группе договоров фактически определяют виды, количество, содержание, стороны второй группы договоров.

<sup>1</sup> Сертификация туристских услуг: Институт Консалтинга и Сертификации — Режим доступа: <http://www.icc-iso.ru/services/works/tourist/>

С потребителями (туристами) субъекты туристской деятельности заключают договоры на оказание туристских услуг (услуг по туристическому обслуживанию), к которому применяются общие положения ГК РФ о договоре возмездного оказания услуг (глава 39).

Центральное место среди таких договоров занимает договор на реализацию туристского продукта, особенностью которого является объект — туристский продукт<sup>1</sup>.

Следует отметить, что туристский продукт может быть реализован только на основании договора о реализации туристского продукта.

Договор возмездного оказания услуг предусмотрен ГК РФ (ст. 779). По договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Правила главы ГК РФ о возмездном оказании услуг применяются к разным договорам оказания услуг, в том числе по туристическому обслуживанию и иных, за исключением услуг, оказываемых по договорам, предусмотренным главами 37, 38, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 49, 51, 53 ГК РФ.

В научной литературе такие известные ученые, как М. И. Брагинский, Л. Ю. Кабалкин, Я. Е. Парций, Е. Л. Писаревский, Е. Д. Шешенин, Л. В. Щенникова относят договорное обязательство на туристическое обслуживание к обязательствам по возмездному оказанию услуг, указанным в ч. 2 ст. 779 ГК РФ.

Договор о реализации туристского продукта, предусмотренный Законом о туристской деятельности, включает в себя более одной услуги, поэтому может называться сложным или договором на обслуживание. Разные аспекты договора о реализации туристского продукта поднимают в своих работах: Е. В. Ахтямова, Е. А. Батищев, Н. А. Внуков, Я. В. Вольвач, Н. А. Ган, В. Е. Егоров, Е. Л. Писаревский, Т. Э. Погудина, А. В. Стригулина, А. Е. Толстова, М. В. Шаруева и др.

В соответствии со ст. 429 ГК РФ до заключения договора о реализации туристского продукта исполнитель и потребитель вправе в письменной форме заключить предварительный договор о реализации туристского продукта. В этом предварительном договоре указываются условия, позволяющие установить предмет, другие существенные условия договора о реализации туристского продукта, а также срок, в который стороны обязуются его заключить.

Детально порядок заключения, исполнения, изменения и прекращения договора о реализации туристского продукта определен Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта.

<sup>1</sup> Необходимо отметить, что в случае заключения туристом и (или) иным заказчиком с одним туроператором отдельного договора на оказание услуг по перевозке и отдельного договора на оказание услуг по размещению на одно и то же лицо и на один и тот же период услуги, оказываемые по таким договорам, приравниваются к услугам, оказываемым при реализации туристского продукта.

Договор о реализации туристского продукта между исполнителем и потребителем считается заключенным, если между сторонами в письменной форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям этого договора.

*Для сведения:* с 1 января 2018 г. вступает в силу ст. 10.3 Закона о туристской деятельности, предусматривающая возможность заключения договора в электронной форме.

Для заключения такого договора необходимо направить заявку о заключении договора о реализации туристского продукта и иные документы путем ее размещения на официальном сайте туроператора, турагента в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Договор о реализации туристского продукта, составленный в форме электронного документа, считается заключенным туристом и (или) иным заказчиком с момента оплаты туристом и (или) иным заказчиком туристского продукта, подтверждающей их согласие с условиями, содержащимися в предложенном туроператором, турагентом договоре о реализации туристского продукта.

Кроме того, с 1 января 2018 года вступают в силу положения, касающиеся электронной путевки. Электронная путевка формируется на основании заключенного договора о реализации туристского продукта и является документом, содержащим основные данные о туристе или туристах и информацию об их путешествии.

К существенным условиям договора о реализации туристского продукта, заключаемого между туроператором и потребителем, относятся:

- полное и сокращенное наименования, адрес (место нахождения), почтовый адрес и реестровый номер туроператора;
- размер финансового обеспечения ответственности туроператора, номер, дата и срок действия договора или договоров страхования ответственности туроператора и (или) банковской гарантии или банковских гарантий, наименование, адрес, место нахождения организации, предоставившей финансовое обеспечение ответственности туроператора, в случае, если фонд персональной ответственности туроператора не достиг максимального размера (за исключением туроператоров, в отношении которых наличие финансового обеспечения ответственности не требуется);
- сведения о туристе, а также об ином заказчике и его полномочиях (если турист не является заказчиком) в объеме, необходимом для реализации туристского продукта;
- общая цена туристского продукта в рублях;
- информация о потребительских свойствах туристского продукта — о программе пребывания, маршруте и об условиях путешествия, включая информацию о средствах размещения, об условиях проживания (месте нахождения средства размещения, его категории)

и питания, услугах по перевозке туриста в стране (месте) временного пребывания, о наличии экскурсовода (гида), гида-переводчика, инструктора-проводника, а также о дополнительных услугах;

- права, обязанности и ответственность сторон;
- условия изменения и расторжения договора;
- сведения о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком претензий к туроператору в случае нарушения туроператором условий договора;
- информация о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком требований о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо требований об уплате денежной суммы по банковской гарантии, а также требований о возмещении реального ущерба туристу и (или) иному заказчику за счет средств фонда персональной ответственности туроператора при условии, что денежных средств страховщика или гаранта для выплаты страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или уплаты денежной суммы по банковской гарантии оказалось недостаточно в случае, если фонд персональной ответственности туроператора не достиг максимального размера (за исключением туроператоров, в отношении которых наличие финансового обеспечения ответственности не требуется);
- информация о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком требований о возмещении реального ущерба туристу и (или) иному заказчику за счет средств фонда персональной ответственности туроператора в случае, если фонд персональной ответственности туроператора достиг максимального размера;
- условие выдачи туристу и (или) иному заказчику, приобретающим услугу по перевозке, оказываемую туроператором отдельно либо в составе туристского продукта, электронного перевозочного документа (билета), подтверждающего право туриста на перевозку до пункта назначения и обратно либо по иному согласованному в договоре о реализации туристского продукта маршруту и оформленного на основании данных документа, удостоверяющего личность пассажира. Если договор о реализации туристского продукта заключен ранее чем за 24 часа до начала путешествия, такой документ (билет) должен быть выдан туристу и (или) иному заказчику не позднее чем за 24 часа до начала путешествия;
- условие выдачи туристу и (или) иному заказчику, приобретающим у туроператора услугу по размещению в гостинице или ином средстве размещения отдельно либо в составе туристского продукта, документа о бронировании и получении места в гостинице или ином средстве размещения (ваучера) на условиях, согласованных

с туристом и (или) иным заказчиком в договоре о реализации туристского продукта.

Договор о реализации туристского продукта должен содержать сведения о заключении в пользу туриста договора добровольного страхования, условиями которого предусмотрена обязанность страховщика осуществить оплату и (или) возместить расходы на оплату медицинской помощи в экстренной и неотложной формах, оказанной туристу на территории страны временного пребывания при наступлении страхового случая в связи с получением травмы, отравлением, внезапным острым заболеванием или обострением хронического заболевания, включая медицинскую эвакуацию туриста в стране временного пребывания и из страны временного пребывания в страну постоянного проживания, и (или) возвращения тела (останков) туриста из страны временного пребывания в страну постоянного проживания в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и страны временного пребывания, или сведения об отсутствии договора добровольного страхования.

Иные условия указанного договора определяются по соглашению сторон.

К существенным условиям договора о реализации туристского продукта, заключаемого между турагентом и потребителем, наряду с условиями, предусмотренными выше, относятся:

- полное и сокращенное наименования, адрес, место нахождения турагента;
- информация о том, что лицом (исполнителем), оказывающим туристу и (или) иному заказчику услуги, входящие в туристский продукт, по договору о реализации туристского продукта, является туроператор, в том числе информация о способах связи с туроператором (номера телефонов, факсов, адрес сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», адрес электронной почты);
- информация о том, что турагент является исполнителем и несет предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность по договору о реализации туристского продукта в отношении обязанностей турагента;
- обязательство турагента о передаче денежных средств, полученных от туриста и (или) иного заказчика, туроператору, если иной порядок оплаты туристского продукта не предусмотрен договором между турагентом и туроператором;
- обязательство турагента по уведомлению туроператора, сформировавшего туристский продукт, о заключении договора о реализации туристского продукта;
- обязательство турагента по согласованию с туроператором, сформировавшим туристский продукт, условий путешествия (в том числе потребительских свойств туристского продукта) на основании запроса туриста и (или) иного заказчика, адресованного турагенту;



- сведения о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком претензий к турагенту в случае нарушения турагентом обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Иные условия договора о реализации туристского продукта, в том числе срок оказания входящих в туристский продукт услуг (дата и время начала и окончания путешествия, его продолжительность), определяются по соглашению сторон.

*Для сведения:* приказом Минкультуры России от 31 октября 2016 г. № 2386 утверждены типовые формы договора о реализации туристского продукта, заключаемого между туроператором и туристом и (или) иным заказчиком, и договора о реализации туристского продукта, заключаемого между турагентом и туристом и (или) иным заказчиком.

Применение данных типовых форм при организации договорной работы является обязательным.

Не допускается включение в договор о реализации туристского продукта условий, ущемляющих права потребителя по сравнению с условиями, установленными федеральными законами, Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в области защиты прав потребителей.

Предложение туристского продукта, адресованное неопределенному кругу лиц, содержащееся в рекламе, описаниях, справочниках и реализованное иными способами, установленными законодательством Российской Федерации, признается публичной офертой, если оно содержит все существенные условия договора о реализации туристского продукта.

В рекламе, содержащей сообщение о проведении стимулирующей лотереи, конкурса, игры или иного подобного мероприятия, условием участия в которых является приобретение конкретного туристского продукта, должны быть указаны:

- сроки проведения такого мероприятия;
- источник информации об организаторе такого мероприятия, о правилах его проведения, количестве призов или выигрышей по результатам такого мероприятия, сроках, месте и порядке их получения.

Потребитель обязан оплатить общую цену туристского продукта в порядке и в сроки, которые установлены в договоре о реализации туристского продукта.

Исполнитель не вправе без согласия потребителя оказывать дополнительные услуги за плату. Потребитель вправе отказаться от оплаты таких услуг, а если они оплачены, потребитель вправе потребовать от исполнителя возврата уплаченной суммы.

Оплата туристского продукта производится посредством наличных или безналичных расчетов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Исполнитель обязан предоставить потребителю туристский продукт, качество которого соответствует обязательным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также договору о реализации туристского продукта.

Если федеральными законами или в установленном ими порядке предусмотрены обязательные требования к определенного рода туристскому продукту и (или) услугам, входящим в такой туристский продукт, исполнитель обязан оказать услуги, соответствующие этим требованиям.

Если исполнитель при заключении договора о реализации туристского продукта был поставлен потребителем в известность о конкретных целях туристского продукта, необходимого потребителю, исполнитель обязан предоставить потребителю туристский продукт, пригодный для использования в соответствии с этими целями.

Исполнитель обязан своевременно информировать потребителя о том, что соблюдение указаний потребителя и иные обстоятельства, зависящие от потребителя, могут снизить качество туристского продукта или повлечь за собой невозможность оказания услуг, входящих в туристский продукт, в сроки, указанные в договоре о реализации туристского продукта.

Если потребитель, несмотря на своевременное и обоснованное информирование исполнителем, в разумный срок не изменит указаний о способе оказания услуги либо не устранил иные обстоятельства, которые могут снизить качество туристского продукта, исполнитель вправе отказаться от исполнения договора о реализации туристского продукта и потребовать возмещения убытков.

Услуги, входящие в туристский продукт, и процесс их оказания должны быть безопасными для жизни, здоровья, имущества потребителя и окружающей среды, а также не причинять ущерба материальным и духовным ценностям общества и безопасности государства.

В случае возникновения обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного пребывания потребителей угрозы безопасности их жизни и здоровья, а равно опасности причинения вреда их имуществу, потребитель и (или) исполнитель вправе потребовать расторжения договора о реализации туристского продукта или его изменения (в том числе потребовать изменения сроков и (или) направления путешествия).

Наличие указанных обстоятельств подтверждается соответствующими решениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принимаемыми в соответствии с федеральными законами.

В таком случае при расторжении до начала путешествия договора о реализации туристского продукта в связи с наступлением вышеуказанных обстоятельств потребителю возвращается денежная сумма, равная общей цене туристского продукта, а после начала путешествия — ее часть в размере, пропорциональном стоимости не оказанных потребителю услуг.

Каждая из сторон договора о реализации туристского продукта также вправе потребовать его изменения или расторжения в связи с существенными изменениями обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении этого договора.

К существенным изменениям обстоятельств относятся:

- ухудшение условий путешествия, указанных в договоре о реализации туристского продукта;
- изменение сроков совершения путешествия;
- непредвиденный рост транспортных тарифов;
- невозможность совершения потребителем поездки по независящим от него обстоятельствам (болезнь потребителя, отказ в выдаче визы и другие обстоятельства).

Исполнитель, в соответствии с положениями Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», принимает необходимые меры по обеспечению безопасности информации о полученных исполнителем в процессе оказания услуг персональных данных потребителя, в том числе при их обработке и использовании.

Исполнитель обязан не позднее 24 часов до начала путешествия передать потребителю оригинал договора о реализации туристского продукта, документы, удостоверяющие право потребителя на услуги, входящие в туристский продукт (ваучер, билет и другие), а также иные документы, необходимые потребителю для совершения путешествия. Предоставление потребителю указанных документов в более поздние сроки возможно лишь при наличии согласия потребителя.

В случае если потребитель выезжает за пределы территории Российской Федерации, исполнитель обязан не позднее 24 часов до начала путешествия передать потребителю оригинал договора о реализации туристского продукта, документы, удостоверяющие право потребителя на услуги, входящие в туристский продукт, в том числе билет, подтверждающий право на перевозку (в том числе чартерную) до пункта назначения и обратно либо по иному маршруту, согласованному в указанном договоре (в случае если законодательством Российской Федерации предусмотрена выдача билета для соответствующего вида перевозки), ваучер, а также иные документы, необходимые потребителю для совершения путешествия. При оформлении билета в электронном виде потребителю выдается выписка из автоматизированной системы, содержащей сведения о перевозках.

Вторая группа договоров в туристской деятельности представлена с одной стороны договорами, заключаемые туроператорами с лицами, непосредственно предоставляющими услуги, входящие в туристский продукт<sup>1</sup>, а с другой — договорами между туроператорами и турагентами.

<sup>1</sup> Подробно данная группа договоров применительно к конкретным услугам рассматриваются в последующих главах.

Ст. 9 Закона о туристской деятельности определено, что продвижение и реализация туристского продукта турагентом осуществляются на основании договора, заключаемого между туроператором и турагентом.

Конкретный вид такого договора законодательно не закреплён, но указанная правовая норма устанавливает, что турагент осуществляет продвижение и реализацию туристского продукта по поручению туроператора.

В договоре, заключаемом между туроператором и турагентом, должны содержаться:

- условия продвижения и реализации турагентом туристского продукта;
- полномочия турагента на совершение сделок с туристами и (или) иными заказчиками от имени туроператора;
- условие, предусматривающее возможность (невозможность) заключения турагентом субагентских договоров<sup>1</sup>;
- порядок взаимодействия туроператора и турагента в случае предъявления им претензий туристов или иных заказчиков по договору о реализации туристского продукта, а также в случае необходимости оказания экстренной помощи туристу;
- условие, предусматривающее возможность осуществления выплат туристам и (или) иным заказчикам страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо уплаты денежной суммы по банковской гарантии в случае заключения договора о реализации туристского продукта между туристом и (или) иным заказчиком и турагентом;
- взаимная ответственность туроператора и турагента, а также ответственность каждой из сторон перед туристом и (или) иным заказчиком за непредставление или представление недостоверной информации о туристском продукте, за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Представляется, что такие взаимоотношения могут строиться как по типу договора агентирования (гл. 52 ГК РФ), так и на основе договоров коммерческого представительства (ст. 184), поручения (гл. 49), комиссии (гл. 51), простого товарищества (гл. 55), а в некоторых случаях и коммерческой концессии (гл. 54).

Наиболее распространённым договором в рассматриваемых отношениях является договор агентирования.

Согласно ГК РФ, исполнитель-агент обязуется по поручению и за счёт своего принципала осуществлять в его интересах юридические и иные действия либо от своего имени, либо от имени принципала (п. 1 ст. 1005).

<sup>1</sup> Таким образом, возможность или запрет заключения субагентских договоров в отношении реализации сформированного туроператором туристского продукта должны быть прямо указаны в агентском договоре туроператора и агента.

Агент может выступать как от имени принципала, так и от собственного имени. При этом выбор, от чьего имени агент будет совершать соответствующие действия, определяется соглашением сторон. Агентский договор, всегда является возмездным.

По действующему российскому законодательству предусмотрено предоставление агенту общих полномочий на совершение определенных действий, либо возможна конкретизация указаний со стороны принципала, например, путем указания видов и характера заключаемых сделок, порядка и условий предоставления услуг.

В соответствии с п. 1 ст. 1009 ГК РФ агент вправе привлекать к исполнению поручения третьих лиц путем заключения субагентского договора. Ответственным перед принципалом за действия субагента остается агент, что характерно для общих правил о возложении исполнения на третье лицо.

Статья 1010 ГК РФ связывает особые случаи прекращения агентского договора лишь с изменениями в статусе агента: вследствие смерти агента, умаления его дееспособности, объявления его умершим или признания безвестно отсутствующим, а также вследствие банкротства агента, являющегося частным предпринимателем.

Агентирование оформляется соответствующим договором, именуемым агентским. Данный договор является разновидностью договора услуг. В основном услуги по агентскому договору относятся к числу юридических, однако в отличие от договоров поручения и комиссии, которыми опосредуется предоставление только юридических услуг, он имеет более широкую сферу применения, поскольку в рамках этого договора могут предоставляться и другие услуги, в частности, в рассматриваемых отношениях.

Агент может выступать как от имени принципала, так и от собственного имени. При этом выбор, от чьего имени агент будет совершать соответствующие действия, зависит от соглашения сторон, а если это не определено — совершается по усмотрению агента.

Предметом агентского договора могут быть как действия сделочного типа, так и действия, не являющиеся таковыми, с которыми, однако, также связаны те или иные правовые последствия. Предметом агентского договора могут быть и такие действия, которые правовых последствий вообще не вызывают. Таковы, например, действия по рекламе услуг, которые никакого отклика со стороны покупателей могут и не вызвать.

Агентские отношения — это отношения по оказанию любых посреднических услуг, в том числе имеющих комплексный характер. Отношения, охватываемые договорами поручения и комиссии, не облекаются в правовую форму агентского договора, поскольку они специально урегулированы законом.

Отличительным признаком агентского договора является также его длящийся по сравнению с поручением и комиссией характер, поскольку агент обязуется совершать определенные действия, т. е. подразумеваются многократно повторяющиеся длящиеся действия агента.

При урегулировании агентского договора законодатель использовал юридико-технический прием, позволяющий применить к этому документу нормы о договоре поручения или комиссии, в зависимости от того, как действует агент — от собственного имени или от имени принципала при условии, что нормы о договоре комиссии и поручения не противоречат положениям, регулирующим отношения агентирования, и существу заключенного агентского договора.

Использование такого приема, с одной стороны, экономит нормативный материал, с другой — оставляет больше возможностей для включения сторонами в договор новых условий, еще не отраженных в законодательстве.

Агентский договор, как и договор комиссии, всегда является возмездным, в том числе и в случаях выступления агента от имени принципала (т.е. по модели отношений поручения, которые в классическом виде отнюдь не предполагаются возмездными).

Агентский договор может включать условия об ограничении действий агента или принципала определенной территорией, в том числе, если он оформляется по модели отношений поручения. Так, принципал вправе потребовать от агента не заключать с другими принципалами аналогичных агентских договоров, которые должны исполняться на территории, предусмотренной агентским договором (п. 2 ст. 1007 ГК РФ).

В то же время закон не допускает установления агентским договором ограничений по кругу лиц. Ничтожными признаются соглашения, предусматривающие агенту продавать товар, выполнять работы или оказывать услуги лишь определенной категории покупателей либо исключительно покупателям, имеющим место нахождения или место жительства на определенной территории (п. 3 ст. 1007 ГК РФ).

В отношении юридических действий как предмета агентского договора закон допускает оформление полномочий агента на совершение сделок от имени принципала не доверенностью, а договором, заключенным в простой письменной форме и закрепляющим общие полномочия агента на совершение таких сделок.

Такое оформление характерно для коммерческого представительства. Однако в отличие от него в агентском договоре допускается указание общих полномочий агента на совершение сделок от имени принципала без конкретизации их характера. В подобной ситуации принципал не вправе отказываться от прав и обязанностей по совершенным для него сделкам, ссылаясь на отсутствие у агента конкретных полномочий.

Содержание агентского договора, включающее права и обязанности сторон по агентскому договору, во многом напоминает содержание договоров поручения и комиссии.

Основной обязанностью агента является выполнение поручения в соответствии с условиями заключенного договора и указаниями принципала. О ходе исполнения поручения принципал может судить по отчетам, которые

агент обязан представлять в порядке и в сроки, установленные агентским договором. Так, могут предусматриваться направление копий всех заключенных агентом договоров, письменные отчеты о всех состоявшихся переговорах. Если стороны не определили сроки и порядок предоставления отчета, то агент обязан представить отчет по мере исполнения им договора или по окончании действия договора (п. 1 ст. 1008 ГК РФ).

Поскольку агент действует за счет принципала, то обязательным является предоставление финансовых отчетов, хотя принципал вправе освободить агента от представления отчета, поскольку правило ст. 1008 ГК РФ является диспозитивным и позволяет сторонам договориться об установлении иного правила либо отказаться от представления отчета. Агент обязан приложить к своему отчету доказательства, подтверждающие необходимость и обоснованность произведенных расходов. Если принципал имеет какие-либо возражения по отчету агента, он обязан уведомить агента о наличии возражений не позднее тридцати дней с даты получения отчета. Если принципал не заявил в указанный срок о несогласии с обоснованностью каких-либо расходов, то считается, что принципал принял отчет без возражений (п. 3 ст. 1008 ГК РФ). При заявлении принципалом возражений по отчету констатируется лишь наличие спора между агентом и принципалом по поводу исполнения поручения и расходования средств, в дальнейшем же спор подлежит рассмотрению в установленном законом порядке.

Агент вправе привлекать к исполнению поручения третьих лиц путем заключения субагентского договора. Субагент не может полностью заменить агента, поскольку закон запрещает субагенту заключать с третьими лицами сделки от имени принципала (п. 2 ст. 1009 ГК РФ). Таким образом, субагент может совершать сделки в интересах принципала лишь от собственного имени. Исключение составляет ситуация, когда в соответствии с п. 1 ст. 187 ГК РФ агент вынужден силою обстоятельств передоверить исполнение поручения субагенту для защиты интересов принципала, при этом передоверие должно производиться по правилам, предусмотренным ст. 976 ГК РФ, регулирующей порядок передоверия исполнения поручения.

Принципал обязан уплатить агенту вознаграждение и возместить понесенные им при исполнении поручения расходы. Размер и порядок выплаты вознаграждения определяются договором. Если размер вознаграждения не определен договором, то подлежит применению правило ст. 424 ГК РФ, в соответствии с которым вознаграждение выплачивается в размере, обычно взимаемом за соответствующие аналогичные услуги при сравнимых обстоятельствах (ст. 1006 ГК РФ).

Напротив, ст. 1006 ГК РФ устанавливает, что агентский договор всегда является возмездным, в том числе и в случаях выступления агента от имени принципала (то есть по модели отношений поручения, которые в классическом виде отнюдь не предполагаются возмездными).

Принципал обязан уплатить агенту вознаграждение в течение недели с момента получения отчета агента за прошедший период, но иной порядок может быть предусмотрен договором или вытекать из существа договора либо обычаев делового оборота. Например, если агент сам получает денежные средства от третьих лиц по заключенным сделкам, то обычаи делового оборота допускают самостоятельное удержание причитающегося вознаграждения агентом из имеющихся у него сумм, принадлежащих принципалу, что часто применяется в договорах туроператора и турагента. В те же сроки, как правило, возмещаются и расходы агента.

Специальных требований по форме заключения агентского договора законом не предусмотрено, поэтому правила заключения и оформления агентского договора соответствуют общим правилам ГК РФ.

Агентский договор по усмотрению сторон может заключаться как на определенный срок, так и без указания срока (п. 3 ст. 1005 ГК РФ). Важно то, что он, как правило, не содержит указания на выполнение какого-либо разового поручения, а охватывает своими действиями определенный промежуток времени.

Отдельного внимания требуют договоры страхования, которые заключаются при осуществлении туристской деятельности. Договор страхования — это соглашение, в силу которого одна сторона (страхователь) уплачивает страховую премию, а другая сторона (страховщик) обязуется при наступлении страхового случая выплатить страховое возмещение в пределах определенной договором суммы (по имущественному страхованию), либо страховую сумму (по личному страхованию).

Договор страхования может быть добровольным или обязательным в силу закона. Турист всегда имеет право заключить со страховой организацией договор добровольного страхования, связанного с путешествием.

Так, при реализации туристского продукта туроператор, турагент, действуя в качестве страхового агента от имени и за счет страховщика, вправе заключить с туристом или иным заказчиком в пользу туриста *договор добровольного страхования* имущественных интересов туриста в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации

При заключении договора о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма турист и (или) иной заказчик должны быть проинформированы о возможности туриста добровольно застраховать риски, связанные с совершением путешествия и не покрываемые финансовым обеспечением ответственности туроператора, в том числе в связи с ненадлежащим исполнением туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Договор добровольного страхования (страховой полис) обеспечивает оплату и (или) возмещение расходов на оплату медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания и (или) возвращения тела (останков).

Туроператор (турагент) обязан разъяснить туристу под личную подпись, что в случае отказа от заключения договора добровольного страхования рас-



ходы на оказание медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания несет сам турист, а расходы на возвращение тела (останков) несут лица, заинтересованные в возвращении тела (останков).

Условия и порядок осуществления добровольного страхования определяются правилами страхования, разрабатываемыми страховщиком или объединением страховщиков с учетом требований международных договоров Российской Федерации и законодательства Российской Федерации о страховании.

Страховая сумма по такому договору не может быть менее суммы, эквивалентной 2 млн рублей по официальному курсу Центрального банка Российской Федерации, установленному на дату заключения договора добровольного страхования.

Срок вступления договора добровольного страхования в силу должен быть установлен не позднее даты пересечения туристом Государственной границы Российской Федерации

Страховщик вправе устанавливать в правилах страхования дополнительные события, при наступлении которых у него возникает обязанность произвести страховую выплату страхователю, застрахованному лицу, выгодоприобретателю или иным третьим лицам, а также вправе увеличивать указанную минимальную страховую сумму по договору добровольного страхования.

В случае необходимости получения туристом медицинской помощи в экстренной и неотложной формах в стране временного пребывания при наступлении страхового случая в медицинскую организацию или врачу предъявляется договор добровольного страхования (страховой полис) на русском и английском языках или сообщаются его номер, наименование страховщика и номер телефона, по которому следует обращаться при наступлении страхового случая.

Кроме того, при заключении договора о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма турист и (или) иной заказчик должны быть проинформированы о возможности туриста добровольно застраховать риски, связанные с совершением путешествия и не покрываемые финансовым обеспечением ответственности туроператора, в том числе в связи с ненадлежащим исполнением туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта.

Туроператоры и турагенты обязаны размещать на своем официальном сайте информацию о страховщиках, от имени которых они заключают договоры добровольного страхования.

*Для сведения:* при заключении договора страхования необходимо ознакомиться с программой страхования и перечнем «страховых» и «не страховых» случаев. Учитывая достаточно разнообразный перечень страховых программ, предлагаемых страховщиками, целесообразно оформлять расширенную страховку с максимальным страховым покрытием. Оформляя страховой полис, рекомендуется подробнее узнать, расходы на какие медицинские и транспортные услуги должны быть компенсированы стра-

ховщиком при наступлении страхового случая в стране пребывания, какова процедура их заявления на момент происшествия либо правила возмещения по возвращению. В каких случаях организацию возмещения расходов (путем гарантии оплаты лечения/транспортировки) страховщик может взять на себя непосредственно во время пребывания туриста за рубежом<sup>1</sup>.

Кроме того, в интересах туриста в качестве вида финансового обеспечения ответственности туроператора Законом о туристской деятельности закреплен договор страхования гражданской ответственности за неисполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта.

В соответствии со ст. 17.6. Закона о туристской деятельности объектом страхования ответственности туроператора являются имущественные интересы туроператора, связанные с риском возникновения обязанности возместить туристам и (или) иным заказчикам реальный ущерб, возникший в результате неисполнения туроператором своих обязательств по договору о реализации туристского продукта по причине прекращения своей деятельности.

Страховым случаем по договору страхования ответственности туроператора является неисполнение туроператором своих обязательств по договору о реализации туристского продукта по причине прекращения деятельности туроператора.

Датой страхового случая считается день, когда туроператор публично заявил о прекращении туроператорской деятельности по причине невозможности исполнения туроператором всех обязательств по договорам о реализации туристского продукта.

Под реальным ущербом, подлежащим возмещению в рамках страхового возмещения понимаются расходы туриста и (или) иного заказчика на оплату услуг по перевозке и (или) размещению по договору о реализации туристского продукта.

Выплата страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или уплата денежной суммы по банковской гарантии не лишает туриста и (или) иного заказчика права требовать от туроператора выплаты штрафов, пеней, возмещения упущенной выгоды и (или) морального вреда в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Страховщик освобождается от выплаты страхового возмещения туристу и (или) иному заказчику, если турист и (или) иной заказчик обратились к страховщику с требованием о выплате штрафов, пеней, возмещении упущенной выгоды и (или) морального вреда, возникших в результате неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта.

В договоре страхования ответственности туроператора не может быть предусмотрено условие о франшизе при наступлении страхового случая.

---

<sup>1</sup> По информации Всероссийского союза страховщиков [Электронный ресурс] режим доступа: <http://www.ins-union.ru/rus/news/bcc/3212>

Страховая сумма по договору страхования ответственности туроператора определяется по соглашению туроператора и страховщика, но не может быть менее размера финансового обеспечения ответственности туроператора, предусмотренного Законом о туристской деятельности.

В случае заключения туроператором более одного договора страхования или более одного договора о предоставлении банковской гарантии либо заключения туроператором договора или договоров страхования и договора или договоров о предоставлении банковской гарантии страховые суммы и размеры банковской гарантии по этим договорам определяются с таким расчетом, чтобы в совокупности они были не менее размера финансового обеспечения ответственности туроператора, предусмотренного Законом о туристской деятельности.

Страховой тариф по договору страхования ответственности туроператора определяется страховщиком исходя из сроков действия договора страхования и с учетом факторов, влияющих на степень страхового риска.

Договор страхования ответственности туроператора заключается на срок не менее чем один год.

Договор страхования ответственности туроператора должен включать в себя:

- определение объекта страхования;
- определение страхового случая;
- размер страховой суммы;
- срок действия договора страхования;
- порядок и сроки уплаты страховой премии;
- порядок и сроки уведомления туристом и (или) иным заказчиком страховщика о наступлении страхового случая;
- порядок и сроки предъявления туристом или его законными представителями и (или) иным заказчиком требования о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора непосредственно страховщику;
- перечень документов, которые обязаны представить турист и (или) иной заказчик в обоснование своих требований к страхователю о возмещении реального ущерба;
- ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств субъектами страхования.

В договоре страхования ответственности туроператора по соглашению сторон могут определяться иные права и обязанности.

Туроператор вправе для защиты своих имущественных интересов по отдельному договору страхования, заключаемому со страховщиком, страховать свою ответственность за неисполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта с учетом выплаты страхового возмещения туристам и (или) иным заказчикам по дополнительным основаниям, за исключением неисполнения туроператором своих обязательств по договору о реализации туристского продукта по причине прекращения деятельности туроператора.

## Практикум к главе V

### Контрольные вопросы

1. Понятие и виды туристской деятельности.
2. Источники правового регулирования туристской деятельности: (виды, формы).
3. Общая характеристика договоров в сфере туристской деятельности (понятие, классификация).
4. Место договоров туристской деятельности в системе гражданско-правовых договоров.
5. Договор на оказание услуг по туристическому обслуживанию: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
6. Договор о реализации туристского продукта: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
7. Договоры между субъектами туристской деятельности: понятие, виды, права и обязанности сторон.
8. Государственное регулирование туристской деятельности (понятие, принципы, методы).
9. Учет субъектов туристской индустрии. Единый федеральный реестр туроператоров.
10. Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договоров в сфере туристской деятельности.

### Кейсы

1. Разработайте проект договора на оказание услуг по туристическому обслуживанию.
2. Разработайте проект договора о реализации туристского продукта.

### Тест

1. В состав туристского продукта входят как минимум:
  - а) перевозка и страхование;
  - б) размещение и питание;
  - в) перевозка и размещение;
  - г) любые две туристские услуги.
2. Продвижением туристского продукта является:
  - а) исполнение договоров с лицами, непосредственно оказывающими услуги, входящие в туристский продукт;
  - б) организация рекламных туров;
  - в) заключение договора на реализацию туристского продукта;
  - г) издание буклетов.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСТИНИЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ

*В главе рассматриваются следующие вопросы: общая характеристика правового регулирования гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания, договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания, публичная организация гостиничной деятельности и общественного питания.*

### § 1. Общая характеристика правового регулирования гостиничной деятельности и оказания услуг общественного питания

Наибольшее влияние на развитие туризма оказывает гостиничная индустрия, которая выступает материально-технической базой и основной составляющей туристской индустрии, поскольку согласно Закону о туристской деятельности услуги по размещению являются составной частью туристского продукта.

Гостиничный рынок России составляет немногим более 1% мирового гостиничного рынка, находится на стадии формирования и имеет огромный потенциал для роста. На развитие гостиничной индустрии в мире и Российской Федерации влияют разнообразные факторы, которые можно подразделить на две группы: 1) факторы внешней среды, влияющие на формирование потребностей в гостиничных услугах; 2) факторы внутренней (конкурентной среды), определяющие тенденции, которые будут оказывать влияние на деятельность гостиничных предприятий в будущей конкурентной среде и, соответственно, способствовать выработке максимально эффективной стратегии развития<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ливанов В.В. Влияние социально-экономических факторов на развитие гостиничной индустрии в Российской Федерации: Диссертация на соиск. степ. канд. географ. наук по спец. 25.00.24. — М., 2010, — 146 с. — Режим доступа: Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/vliyanie-sotsialno-ekonomicheskikh-faktorov-na-razvitie-gostinichnoi-industrii-v-rossiiskoi-#ixzz2qYDGFESi>

Гостиничная деятельность рассматривается как вид экономической деятельности, который включает предоставление гостиничных услуг и организацию за вознаграждение краткосрочного проживания в гостиницах и других средствах размещения; это деятельность специализированных предприятий, предлагающих на коммерческой основе собственные услуги и обеспечивающих клиентам, которые путешествуют необходимые условия для размещения и питания; это предпринимательская деятельность гостиничных предприятий как самостоятельных хозяйствующих субъектов с целью получения прибыли.

Кроме этого гостиничную деятельность определяют и как деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, обладающих или наделенных в установленном порядке имущественными правами на какое-либо коллективное средство размещения по непосредственному распоряжению и управлению им, для предоставления услуг размещения и обслуживания граждан, а также иная деятельность по организации и оказанию гостиничных услуг, включая их реализацию<sup>1</sup>.

Понятие гостиничной услуги закреплено в Правилах предоставления гостиничных услуг — комплекс услуг по обеспечению временного проживания в гостинице, включая сопутствующие услуги, перечень которых определяется исполнителем.

*Для сведения:* Размещение — предоставление туристам условий/удобств для отдыха, сна и гигиены; Временное проживание — проживание туристов сроком менее шести месяцев (п. 3.1. ГОСТ Р 51185–2014 Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования).

В литературе встречается более широкое по объему понятие гостиничной услуги гостиничной услуги — комплекс действий услугодателя (гостиничной компании), направленный на удовлетворение потребности услугополучателя (постояльца) в комфортном временном размещении в гостинице и связанном с ним обслуживании. Гостиничная услуга обладает следующими признаками: обязательное наличие в содержании гостиничной услуги двух составляющих материальной составляющей и составляющей обслуживания; гостиничная услуга может быть оказана и потреблена только в специальном месте — в гостинице; обязательное наличие у услугодателя профессионального опыта в области гостеприимства.<sup>2</sup> Гостиничная услуга характеризуется следующими основными признаками: ограниченность во времени и пространстве; неосвязаемость; синхронность оказания и потребления в одном месте; наличие у испол-

<sup>1</sup> Словарь туристических терминов. — Режим доступа: <http://www.otpusk.uz/information/dictionary.php>

<sup>2</sup> Жмулина Д. А. Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2009, 162 с.

нителя специальных знаний в области гостеприимства; содержит в себе материальную и организационную составляющие<sup>1</sup>.

Тихомировой А. В. предлагаются следующие критерии качества гостиничных услуг: функциональное качество: а) уровень обслуживания; б) профессионализм обслуживающего персонала гостиницы; в) доступность предоставления гостиничных услуг; г) безопасность предоставляемых услуг; материальное качество: а) материально-технические требования к гостинице; б) материально-технические требования к номеру гостиницы<sup>2</sup>.

Гостиничные услуги зачастую носят комплексный характер. Так, помимо размещения, в туристской гостинице обычно оказывают еще три вида услуг: питание, обеспечение досуга (например, тренажерные залы, бассейны, вечера национальной музыки и т. п.), бытовое обслуживание (услуги химчистки, услуги парикмахерской, услуги прачечной и т. п.).

Фактически предоставление каждого вида таких услуг имеет особенности правового регулирования.

Важно отметить, что услуги по размещению и временному проживанию включают в себя помимо услуг коллективных средств размещения также услуги детских оздоровительных лагерей; круизных и прогулочных кораблей; индивидуальных средств размещения<sup>3</sup>.

В качестве объектов гостиничной деятельности выступают средства размещения.

Основным элементом средств размещения является гостиница. Согласно Федеральному Закону от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» представляют собой здания (помещения) с постоянным пребыванием людей, т. е. помещение, в котором предусмотрено пребывание людей непрерывно в течение более двух часов.

Согласно ст. 2 Закона о праве граждан на свободу передвижения гостиница (санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база) является местом пребывания гражданина, т. е. где он проживает временно.

Согласно Правилам предоставления гостиничных услуг под гостиницей понимается имущественный комплекс (здание, часть здания, оборудование и иное имущество), предназначенный для предоставления услуг, а под исполнителем — организация независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, оказывающие услуги потребителям по возмездному договору. Гостиницы принято делить

<sup>1</sup> Цаликова М. Б. Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг. Дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Краснодар 2007.

<sup>2</sup> Тихомирова А. В. Указ. соч., с. 6.

<sup>3</sup> ГОСТ Р 53522–2009 Туристские и экскурсионные услуги. Основные положения.

по многим критериям, которые представлены в специальной литературе<sup>1</sup>, в частности, в зависимости от расположения, набора предоставляемых услуг и уровня предлагаемого обслуживания, типа конструкций, вместимости, этажности, назначения, режима эксплуатации и пр.

Указанные классификации предопределяют отличия в правовом режиме гостиниц относительно их создания и использования, а в правовом статусе гостиничных предприятий — относительно основных и дополнительных прав и обязанностей. В частности, одним из существенных аспектов, где имеются такие различия, является обеспечение безопасности услуг средств размещения, что реализуется посредством установления специальных требований, закрепленных в соответствующем законодательстве:

- в области градостроительной деятельности, включая требования строительных норм и правил при проектировании и строительстве средств размещения, требований технической эксплуатации зданий, сооружений и оборудования гостиницы, установленных нормативными документами;
- в области противопожарной безопасности;
- в области санитарно-эпидемиологического благополучия человека;
- в области обеспечения личной безопасности постояльцев и сохранности их имущества;
- к квалификации персонала гостиницы, в том числе к наличию навыков, знаний и умений в области обеспечения безопасности средств размещения в повседневных условиях и в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера<sup>2</sup>.

Практически наиболее востребованной является классификация гостиниц по уровню комфорта, ассортименту и стоимости услуг, которых в разных странах сейчас существует более тридцати. Так, в этой классификации известны: система звезд (например, Россия, Австралия, Венгрия, Италия), система букв (например, Греция), система «корон»/ «ключей» (например, Соединенное королевство Великобритании и Северной Ирландии),

<sup>1</sup> Волков Ю. Ф. Законодательные основы гостиничного сервиса. Учебное пособие. Ростов н/Д: Феникс, 2003. — 320 с.; Жмулина Д. А. Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг.: монография. — М.: Волтерс Клувер, 2010. — 110 с.; Фролова Т. А. Экономика и управление в сфере социально-культурного сервиса и туризма. Конспект лекций. Таганрог: Изд-во ТТИ ЮФУ, 2011; Кусков А. С. Гостиничное дело. Учебное пособие. — 2-е испр.: Даликов и К., 2010. — 328 с.; Федцов В. Г. Культура гостиничного туристского сервиса.: Учебник. — Ростов н/Д: Феникс, 2008. — 503 с.; Феоктистов И. А. Гостиничный бизнес: особенности учета и налогообложения. — М.: Гросс-Медиа, 2008. — 200 с.; Иванов В. В., Волов А. Б. Гостиничный менеджмент. — М.: ИНФРА — М., 2007. — 384 с.; Сенин В. С. Организация международного туризма: Учебник. — 2-е изд., перераб. И доп. — М.: Финансы и статистика, 2005. — 400 с.; и др.

<sup>2</sup> См. также: Leong Choon Chiang. Strategies for Safety and Security in Tourism: A conceptual framework for the Singapore Hotel Industry// THE JOURNAL OF TOURISM STUDIES Vol. 11, No. 2, DEC. '00



система разрядов (например, Испания, Италия, Израиль); система баллов (например, Индия), корпорационные системы, действующие в рамках одной гостиничной корпорации (например, «Холидей Инн», «Мариотт» и др.).

Нормативно-правовое регулирование гостиничной деятельности основано на положениях ч. 1 ст. 8 Конституции, провозглашающей, что в РФ гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, а также закрепляющих основные права и свободы человека и гражданина, важные для этой сферы, в том числе право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (ст. 27), право на отдых (ч. 5 ст. 37).

Общее правовое регулирование оказания гостиничных услуг представлено гл. 39 ГК РФ «Возмездное оказание услуг», хотя в перечне услуг нет указания на гостиничные услуги (п. 2 ст. 779 ГК РФ).

Следующий источник правового регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг — Закон о туристской деятельности, который закрепляет общие положения о классификации объектов туристской индустрии, среди которых гостиницы и иные средства размещения; принадлежность гостиниц и иных средств размещения к туристской индустрии; включение в туристский продукт комплекса услуг по размещению, оказываемых за общую цену по договору о реализации туристского продукта.

Важную роль в регулировании деятельности по оказанию гостиничных услуг играет Закон о защите прав потребителей<sup>1</sup>, который регламентирует взаимоотношения, возникающие между потребителем и исполнителем услуг, в том числе гостиничных, определяет права потребителей по приобретению услуг надлежащего качества, безопасных для их жизни и здоровья, на получение информации об услугах и их исполнителях, государственную и общественную защиту, а также механизм реализации этих прав.

Основные гарантии прав инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности на гостиничном рынке России закреплены Федеральными законами от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях» и от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», Законом РСФСР от 26.06.1991 № 1488–1 «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»<sup>1</sup>.

Одним из основных источников правового регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг являются Правила предоставления гостиничных услуг. В них содержатся определения основных понятий в сфере гостиничных услуг, порядок и условия предоставления гостиничных услуг, в том числе оплата услуг, ответственность исполнителя и потребителя.

<sup>1</sup> Утратил силу в части норм, противоречащих Федеральному закону от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

Важным документом является Приказ Минкультуры России от 11.07.2014 № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями» которым закреплена Система классификации гостиниц и иных средств размещения, устанавливающая организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоению гостиницам и иным средствам размещения категорий.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.04.2017 № 447 утверждены Требования к антитеррористической защищенности гостиниц и иных средств размещения. Документ устанавливает обязательные для выполнения требования к обеспечению антитеррористической защищенности гостиниц и иных средств размещения, включая вопросы их инженерно-технической укреплённости, категорирования, разработки паспорта безопасности, а также вопросы осуществления контроля за выполнением указанных требований.

Ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности гостиниц и иных средств размещения возлагается на руководителя юридического лица, являющегося собственником гостиницы или использующего ее на ином законном основании, или физическое лицо, являющееся собственником гостиницы или использующее ее на ином законном основании, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

ГОСТ Р 51185–2014 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования» дает определения таким понятиям, как «средство размещения», «номер» и т.п., а также устанавливает виды средств размещения и номеров в средствах размещения, а также содержит также ряд общих требований, которые носят рекомендательный характер.

Кроме этого национальный стандарт ГОСТ Р 54606–2011 «Услуги малых средств размещения. Общие положения» закрепляет понятие и виды малых средств размещения, общие требования к таким средствам, порядок их классификации, требования к услугам в этих средствах размещения, требования безопасности и охраны окружающей среды.

В литературе процесс предоставления основных услуг в гостиничной деятельности предлагается разделять на несколько этапов:

- информация об услугах;
- резервирование (бронирование) мест;
- реализация услуг;
- встреча и проводы туристов;
- обслуживание во время пребывания<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> См. *Круль Г.Я.* Основы гостиничного дела. Учеб. пособие. — К.: Центр учебной литературы, 2011. Электронный ресурс <http://tourism-book.com/pbooks/book-61/ru/>

Правилами предоставления гостиничных услуг установлено, что исполнитель обязан довести до сведения потребителя информацию об исполнителе (наименование и фирменное наименование (если имеется), адрес и режим работы — для юридического лица; фамилия, имя, отчество (если имеется), адрес места осуществления деятельности индивидуального предпринимателя, режим работы, а также государственная регистрация и наименование зарегистрировавшего его органа — для индивидуального предпринимателя) и информацию об оказываемых им услугах, которая должна содержать:

- а) сведения об исполнителе, номер его контактного телефона, а также данные документа, подтверждающего факт внесения сведений о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц либо факт внесения сведений об индивидуальном предпринимателе в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, с указанием органа, осуществившего государственную регистрацию;
- б) сведения о вышестоящей организации (при наличии);
- в) сведения о присвоении гостинице категории, если такая категория присваивалась, с указанием присвоенной категории, наименования аккредитованной организации, проводившей классификацию, даты выдачи и номера свидетельства, срока его действия;
- г) сведения о сертификации услуг, если такая сертификация проводилась в порядке, предусмотренном системой сертификации услуг гостиниц;
- д) категории номеров гостиницы (в случае присвоения категории) и цену номеров (места в номере);
- е) перечень услуг, входящих в цену номера (места в номере);
- ж) сведения о форме и порядке оплаты гостиничных услуг;
- з) перечень и цену иных платных услуг, оказываемых исполнителем за отдельную плату, условия их приобретения и оплаты;
- и) сведения о форме, условиях и порядке бронирования, аннулирования бронирования;
- к) предельный срок проживания в гостинице, если он установлен исполнителем;
- л) перечень категорий лиц, имеющих право на получение льгот, а также перечень льгот, предоставляемых при оказании гостиничных услуг в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами;
- м) сведения об иных платных услугах, оказываемых в гостинице третьими лицами;
- н) сведения о времени заезда (выезда) из гостиницы;
- о) сведения об установленных исполнителем правилах проживания в гостинице и пользования гостиничными услугами. Такие правила не должны противоречить законодательству Российской Федерации

Информация доводится до потребителя посредством размещения в помещении гостиницы, предназначенном для оформления временного проживания потребителей, а также иными способами, в том числе на сайте гостиницы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Бронирование может осуществлять в любой форме, в том числе путем составления документа, подписанного двумя сторонами, а также путем принятия заявки на бронирование посредством почтовой, телефонной и иной связи, позволяющей установить, что заявка исходит от потребителя или заказчика. Форма заявки устанавливается исполнителем.

Исполнитель вправе применять в гостинице следующие виды бронирования:

- а) гарантированное бронирование — вид бронирования, при котором гостиница ожидает потребителя до расчетного часа дня, следующего за днем запланированного заезда. В случае несвоевременного отказа от бронирования, опоздания или незаезда потребителя с него или с заказчика взимается плата за фактический простой номера (места в номере), но не более чем за сутки. При опоздании более чем на сутки гарантированное бронирование аннулируется;
- б) негарантированное бронирование — вид бронирования, при котором гостиница ожидает потребителя до определенного часа, установленно-го исполнителем, в день заезда, после чего бронирование аннулируется.

Бронирование считается действительным с момента получения потребителем (заказчиком) уведомления, содержащего сведения о наименовании (фирменном наименовании) исполнителя, заказчике (потребителе), категории (виде) заказанного номера и о его цене, об условиях бронирования, о сроках проживания в гостинице, а также иные сведения, определяемые исполнителем.

Потребитель (заказчик) вправе аннулировать заявку. Порядок и форма отказа от бронирования устанавливаются исполнителем.

Регистрация потребителей, являющихся гражданами Российской Федерации, по месту пребывания в гостинице осуществляется в соответствии с Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

Регистрация в гостинице несовершеннолетних граждан, не достигших 14-летнего возраста, осуществляется на основании документов, удостоверяющих личность находящихся вместе с ними родителей (усыновителей, опекунов) или близких родственников, сопровождающего лица (лиц), документа, удостоверяющего полномочия сопровождающего лица (лиц), а также свидетельств о рождении этих несовершеннолетних.

Регистрация осуществляется администрацией средства размещения по прибытию гостя.

Указанными правилами допускается не регистрировать гражданина в случае, если он зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в том же субъекте Российской Федерации и непрерывный срок пребывания в гостинице не превышает 90 дней со дня его прибытия.

*Для сведения:* данное исключение также применимо в отношении гостиницы, расположенной в Москве и гражданина, зарегистрированного в Московской области (и наоборот), а также гостиницы, расположенной в Санкт-Петербурге и гражданина, зарегистрированного в Ленинградской области (и наоборот).

Постановка иностранного гражданина и лица без гражданства на учет по месту пребывания в гостинице и снятие их с учета по месту пребывания осуществляются в соответствии с Правилами осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

По прибытии иностранного гражданина в гостиницу администрация гостиницы обязана в течение 1 рабочего дня, следующего за днем его прибытия, уведомить территориальный орган Министерства внутренних дел Российской Федерации о прибытии иностранного гражданина в место пребывания. Уведомление территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации администрацией гостиницы о прибытии иностранного гражданина в место пребывания может осуществляться с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи.

Исполнитель обеспечивает круглосуточное обслуживание потребителей, прибывающих в гостиницу и убывающих из гостиницы.

В малом средстве размещения исполнитель вправе самостоятельно устанавливать время обслуживания потребителей.

При этом ГОСТ Р 54606–2011. «Услуги малых средств размещения. Общие требования» установлено, что прием и размещение туристов с режимом работы должен составлять не менее 12 ч в сутки.

*Для сведения:* в хостелах рекомендуется осуществлять прием и регистрация круглосуточно или по графику, но не менее 12 часов в сутки (п. 6.1. ГОСТ Р 56184–2014 Услуги средств размещения. Общие требования к хостелам).

Заезд в гостиницу и выезд из гостиницы потребителя осуществляются с учетом расчетного часа, который устанавливается в 12 часов текущих суток по местному времени.

Время заезда устанавливается исполнителем. Разница между временем выезда потребителя из номера и заезда потребителя в номер не может составлять более 2 часов.

Качество предоставляемых услуг должно соответствовать условиям договора, а при отсутствии или неполноте условий договора — требованиям, обычно предъявляемым к этим услугам. Если нормативными правовыми

актами предусмотрены обязательные требования к услугам, качество предоставляемых услуг должно соответствовать этим требованиям.

ГОСТ Р 51185–2014 определены требования к услугам, предоставляемые в гостиницах и аналогичных средствах размещения:

Требования		Апарт-отели, сюит-отели	Гостиницы/отели, парк-отели, отели-гарри	Курортные отели, клубы с проживанием	Бутик-отели	Мотели
Услуги службы приема и размещения — круглосуточный прием туристов		+	+	+	+	–
Администратор (дежурный в ночное время)		–	–	+	–	+
Вручение корреспонденции проживающим		+	+	+	+	–
Почтовые и телеграфные услуги		+	+	+	+	–
Услуги подноса багажа		+	–	–	+	–
Утренняя побудка (по просьбе)		+	+	+	+	+
Ежедневная уборка номера горничной		+	+	+	+	+
Уборка номера горничной к заезду		+	+	+	+	+
Смена постельного белья:	один раз в пять дней	–	+	+	+	+
	ежедневно	+1)	–	–	–	–
Смена полотенец:	один раз в три дня	–	+	+	+	+
	ежедневно	+1)	–	–	–	–
Стирка и глажение:						
исполнение в течение суток		+	+	+	+	–
Предоставление утюга, гладильной доски		+	+	+	+	+
Предоставление ниток и иголок		+	+	+	+	+
Услуги по хранению багажа		+	+	+	+	–
Бизнес-услуги (отправка факсов, электронная почта, интернет-связь)		+	+	+	+	–
Организация встреч и проводов (в аэропорту, на вокзале и т. п.) по просьбе гостя		+	–	–	+	–
Вызов такси		+	+	+	+	–
Бронирование и (или) продажа билетов на различные виды транспорта, спортивные, зрелищные мероприятия		+	+	+	+	–
Туристские и экскурсионные услуги: организация экскурсий, услуги гидов-переводчиков		+	+	+	+	–
Оздоровительные и (или) спортивные услуги		–	–	+2)	–	–
Вызов скорой помощи, пользование медицинской аптечкой		+	+	+	+	+
Услуги по организации досуга и развлечений		+	–	+3)	+	–

- 1) для номеров высшей категории.
- 2) для курортных отелей.
- 3) для клубов с проживанием.

Примечание — Знак «+» означает обязательность выполнения требования, знак «-» означает, что требования не предъявляются.

Осуществление гостиничной деятельности непосредственно связано с оказанием *услуг по общественному питанию*.

Услуги общественного питания в гостиницах — одна из основных составляющих в формировании основного продукта гостеприимства — туристского продукта. При этом различают: размещение без питания — размещение в гостинице, в стоимость которого не входит питание (RO); размещение и завтрак — размещение в гостинице, в стоимость которого входит только завтрак (RB, BB); размещение с полным пансионом — размещение в гостинице, в стоимость которого входит трехразовое питание или питание в любое время по желанию туриста (AL, ALL Incl); размещение с полупансионом — размещение в гостинице, в стоимость которого входит двухразовое питание (по выбору): завтрак и обед или завтрак и ужин (RD)<sup>1</sup>

Услуга общественного питания (индустрии питания): Результат деятельности предприятий общественного питания (юридических лиц или индивидуальных предпринимателей) по удовлетворению потребностей потребителя в продукции общественного питания, в создании условий для реализации и потребления продукции общественного питания и покупок товаров, в проведении досуга и в других дополнительных услугах<sup>2</sup>.

Непосредственно услуга питания потребителю представляет собой услугу по изготовлению кулинарной продукции и созданию условий для ее реализации и потребления в соответствии с классом и типом предприятия.

Организация оказания услуг общественного питания в туристской индустрии может осуществляться как путем создания структурных (обособленных либо необособленных) подразделений гостиничных предприятий, так и путем привлечения на договорных началах специализированных предприятий общественного питания. При этом вопросы о типах таких субъектов, их количестве, содержании их услуг и др. решаются с учетом категории заведения размещения.

Так, например, в средствах размещения, имеющих категорию 1–2 звезды обязательным является предоставление континентального завтрака, 3 звезды — расширенный завтрак, 4–5 звезд — завтрак «шведский стол». Данное требование не является обязательным для апартотелей

<sup>1</sup> Словарь туристических терминов. — Режим доступа: <http://www.otpusk.uz/information/dictionary.php>

<sup>2</sup> ГОСТ 31985–2013 «Услуги общественного питания. Термины и определения».

В средствах размещения с категорией без звезд предоставление питания не обязательно<sup>1</sup>.

Правовое регулирование по оказанию услуг общественного питания в туристской индустрии, кроме выше указанных общих положений Конституции, ГК РФ, Законе о защите прав потребителей» относительно услуг в целом, базируется на следующих основных источниках: Федеральные законы: от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»; от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»; от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака».

Так, например, Законом о качестве и безопасности пищевых продуктов установлено, что в обороте могут находиться пищевые продукты, материалы и изделия, соответствующие требованиям нормативных документов и прошедшие государственную регистрацию в порядке, установленном Законом о качестве и безопасности пищевых продуктов. В соответствии со ст. 5 Закона индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность по изготовлению и обороту пищевых продуктов, материалов и изделий, оказанию услуг в сфере розничной торговли пищевыми продуктами, материалами и изделиями и сфере общественного питания, обязаны предоставлять покупателям или потребителям, а также органам государственного надзора и контроля полную и достоверную информацию о качестве и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий, соблюдении требований нормативных документов при изготовлении и обороте пищевых продуктов, материалов и изделий и оказании таких услуг.

Среди подзаконных актов необходимо отметить Правила оказания услуг общественного питания, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.08.1997 № 1036, Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 08.11.2001 № 31 «О введении в действие санитарных правил» (вместе с «СП 2.3.6.1079–01. 2.3.6. Организации общественного питания. Санитарно-эпидемиологические требования к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья. Санитарно-эпидемиологические правила», утв. Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации 06.11.2001 г.).

---

<sup>1</sup> Приказ Минкультуры России от 11.07.2014 № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями»



Правила разработаны с целью предотвращения возникновения и распространения инфекционных и неинфекционных заболеваний (отравлений) среди населения Российской Федерации и определяют основные санитарно-гигиенические нормы и требования к размещению, устройству, планировке, санитарно-техническому состоянию, содержанию организаций, условиям транспортировки, приемки, хранения, переработки, реализации продовольственного сырья и пищевых продуктов, технологическим процессам производства, а также к условиям труда, соблюдению правил личной гигиены работников.

Соблюдение санитарных правил является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (ст. 39 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

Обязательным элементом оказания услуг общественного питания является информирование потребителей. Информация о продукции и об услугах доводится до сведения потребителей посредством меню, прейскурантов или иными способами, принятыми при оказании таких услуг.

В меню (винной карте) исполнителем указываются наименование алкогольной продукции, объем и цена алкогольной продукции в потребительской таре, если исполнитель предлагает и реализует алкогольную продукцию в потребительской таре, и (или) наименование алкогольной продукции, объем и цена за порцию, не превышающую 1 литра алкогольной продукции (объем порции устанавливается по усмотрению исполнителя).

При этом согласно п. 33 Правил продажи отдельных видов товаров<sup>1</sup> организации, осуществляющие розничную продажу алкогольной продукции, до подачи алкогольной продукции в торговый зал проверяют подлинность федеральных специальных марок и акцизных марок визуально, а также с использованием доступа к информационным ресурсам Федеральной службы по регулированию алкогольного рынка (Росалкогольрегулирования)<sup>2</sup>.

За продажу товаров и продукции без маркировки установлена административная ответственность, а за использование заведомо поддельных марок — уголовная ответственность. Оборот алкогольной продукции без маркировки либо с поддельными марками также является основанием для аннулирования выданной лицензии.

Ограничения также установлены при реализации табачной продукции ст. 19 Федерального закона от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака»)

Потребителю должна быть предоставлена возможность ознакомления с меню, прейскурантами и условиями обслуживания как в зале, так и вне зала обслуживания.

---

<sup>1</sup> Утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.01.1998 № 55

<sup>2</sup> См. <http://fsrar.ru/news/view?id=839>

Исполнитель обязан проводить контроль качества и безопасности оказываемых услуг, включая продукцию общественного питания, в соответствии с требованиями нормативных документов<sup>1</sup>.

К оказанию услуг, связанных непосредственно с процессом производства продукции общественного питания и обслуживанием потребителей, допускаются работники, прошедшие специальную подготовку, аттестацию и медицинские осмотры в соответствии с обязательными требованиями нормативных документов.

Методы обслуживания на предприятиях (объектах) общественного питания в зависимости от способа реализации потребителям продукции общественного питания и организации ее потребления подразделяют<sup>2</sup>:

- на самообслуживание (полное или частичное);
- обслуживание потребителей официантами;
- обслуживание потребителей за стойками;
- обслуживание потребителей за прилавками;
- обслуживание потребителей при доставке продукции общественного питания по их заказам и др.

Например, полное самообслуживание по форме «шведского стола (буфета)» — форма обслуживания, предусматривающая реализацию блюд в широком ассортименте через буфетные и барные стойки, витрины, прилавки, в том числе охлаждаемые и с подогревом, при которой потребитель самостоятельно порционирует блюда и напитки, масса и объем которых не зависят от цены. В случае отсутствия специального оборудования продукция может быть выложена на специальных или обычных оформленных столах при соблюдении условий ее хранения. Данную форму самообслуживания применяют при организации завтраков в гостиницах, пансионатах и других средствах размещения.

При обслуживании потребителей по форме «шведского стола (буфета)» основными требованиями являются своевременная доставка готовых блюд и напитков на буфетные и барные стойки, витрины и другое раздаточное оборудование, оперативное пополнение накопителей столовой посуды, столовыми приборами, подносами и регулярная уборка в зале столов, освободившихся после потребителей.

Наряду с оказанием услуг общественного питания исполнитель вправе предложить потребителю другие возмездные услуги. При этом Исполнитель не вправе без согласия потребителя выполнять дополнительные услуги за плату

<sup>1</sup> См. Методические указания по лабораторному контролю качества продукции общественного питания (одобрены Минздравом СССР 23.10.1991 № 122–5/72, рекомендованы Минторгом СССР от 11.11.1991 № 1–40/3805).

<sup>2</sup> См. ГОСТ 32692–2014 Услуги общественного питания. Общие требования к методам и формам обслуживания на предприятиях общественного питания.

## **§ 2. Публичная организация гостиничной деятельности и общественного питания**

К федеральным органам, осуществляющим публичное управление (регулирование) гостиничной деятельностью относятся Министерство культуры Российской Федерации, к полномочиям которого, в частности, относятся: утверждению порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, которым закреплена Система классификации гостиниц и иных средств размещения, устанавливающая организационную структуру и порядок проведения работ по оценке соответствия и присвоению гостиницам и иным средствам размещения категорий а также порядок аккредитации организаций, осуществляющих классификацию указанных выше объектов туристской индустрии.

Важную роль в регулировании гостиничной деятельности выполняет также Ростуризм как федеральный орган государственной власти, осуществляющий государственную политику, нормативно-правовое регулирование и другие функции в сфере туризма.

Государственное регулирование гостиничной деятельностью наряду с Ростуризмом осуществляет Роспотребнадзор как орган осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей, Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, задачами которого являются утверждение национальных гостиничных стандартов.

Кроме этого к осуществлению отдельных функций, касающихся общественного питания имеют отношение и другие органы государственной власти, в частности, органы, наделенные компетенцией по государственному надзору и контролю в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, органы, осуществляющие государственный надзор в области стандартизации и сертификации и др.

*Требования к лицам, предоставляющим гостиничных услуг и услуг общественного питания*

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, намеревающиеся предоставлять гостиничные услуги, а также услуги по временному размещению и обеспечению временного проживания обязаны уведомить о начале осуществления такой деятельности.

Согласно Приложению № 1 к Правилам представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений к таким видам деятельности относятся деятельность гостиниц; деятельность прочих мест для временного проживания (молодежных туристских лагерей и горных туристских баз; кемпингов; детских лагерей на время каникул; пансионатов, домов отдыха и т. п.).

В установленных законодательством Российской Федерации случаях предоставление гостиничных услуг допускается только при наличии сви-

детельства о присвоении гостинице соответствующей категории, предусмотренной системой классификации гостиниц и иных средств размещения.

В настоящее время такое требование установлено в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге, а также муниципальных образованиях, в которых будут проводиться спортивные соревнования Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года.

*Для сведения:* на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект № 69251–7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования оказания гостиничных услуг и классификации объектов туристской индустрии», предусматривающий введение обязательной классификации средств размещения и административной ответственности за предоставление гостиничных услуг без свидетельства о присвоении гостинице или иному средству размещения категории.

Законопроектом предлагается поэтапное введение обязательной классификации средств размещения в зависимости от размера номерного фонда:

- с 1 января 2018 года в отношении гостиниц и иных средств размещения с номерным фондом более 50 номеров;
- с 1 января 2019 года в отношении гостиниц и иных средств размещения с номерным фондом более 15 номеров;
- с 1 января 2020 года в отношении всех гостиниц и иных средств размещения.

Классификация гостиниц включает в себя проведение оценки соответствия гостиниц и иных средств размещения требованиям Порядка классификации<sup>1</sup> и принятие решения о присвоении им соответствующей категории. Классификацией гостиниц предусмотрены 6 категорий: «пять звезд», «четыре звезды», «три звезды», «две звезды», «одна звезда», «без звезд». Высшая категория — «пять звезд», низшая — «без звезд».

Экспертная оценка включает в себя оценку гостиниц и иных средств размещения, номерного фонда и персонала установленным требованиям и критериям балльной оценки, которые различаются в зависимости от количества номеров в средстве размещения (50 и менее, более 50). Оценка гостиниц и иных средств размещения проводится в шесть этапов:

Первый этап — проводится оценка соответствия гостиницы или иного средства размещения одной из категорий (предварительная оценка), по результатам которой составляется протокол (Протокол 1);

Второй этап — проводится балльная оценка гостиницы или иного средства размещения по критериям, соответствующим установленным требованиям, по результатам которой составляется протокол (Протокол 2);

<sup>1</sup> Подробнее см. Приказ Минкультуры России от 11.07.2014 № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».

Третий этап — проводится оценка номеров гостиницы или иного средства размещения в соответствии с установленными требованиями настоящего Порядка классификации, по результатам которой составляется протокол (Протокол 4);

Четвертый этап — проводится балльная оценка номеров гостиницы или иного средства размещения по критериям, соответствующим установленным требованиям, по результатам которой составляется протокол (Протокол 5);

Пятый этап — проводится балльная оценка соответствия персонала гостиницы или иного средства размещения по критериям, соответствующим установленным требованиям, по результатам которой составляется протокол (Протокол 3);

Шестой этап — на основании вышеуказанных Протоколов составляется акт оценки соответствия гостиницы или иного средства размещения одной из категорий.

Если гостиница или иное средство размещения по суммарному количеству баллов не соответствует категории, установленной при предварительной оценке (первый этап), то принимаются следующие решения:

- если суммарное количество баллов ниже значений, установленных для данной категории, то гостинице или иному средству размещения присваивается более низкая категория по отношению к предварительной оценке;
- если суммарное количество баллов выше значений, установленных для данной категории, то гостинице или иному средству размещения присваивается категория, соответствующая предварительной оценке.

В случае, если классифицируемое средство размещения относится к малым средствам размещения, является мини-отелем (с количеством номеров 15 и менее), расположено в здании, являющемся объектом культурного наследия, и (или) здании, расположенном на территории исторического поселения, или относится к курортным отелям, апартотелям, домам отдыха, пансионатам и аналогичным средствам размещения, учитываются:

- при предварительной оценке (первый этап) как показатели, относящиеся к малым средствам размещения и мини-отелям, так и показатели, относящиеся к вышеперечисленным типам гостиниц и иных средств размещения;
- при балльной оценке (второй этап) критерии балльной оценки для соответствующего типа гостиниц или иных средств размещения.

Знак категории гостиницы или иного средства размещения имеет прямоугольную форму с изображением пятиконечных звезд в количестве, соответствующем присвоенной категории. Знак размещается у главного входа в гостиницу или иное средство размещения.

Как и при осуществлении турагентской, гостиничной деятельности, юридические лица и индивидуальные предприниматели, намеревающиеся предоставлять услуги общественного питания, обязаны уведомить о начале

такой деятельности. К таким видам деятельности<sup>1</sup> относятся услуги питания (ресторана; кафе; столовой; закусочной; бара; предприятий других типов), а также услуги по изготовлению кулинарной продукции и кондитерских изделий.

Следует отметить, что отдельные виды деятельности, связанные с оказанием услуг общественного питания подлежат лицензированию (например, реализация алкогольной продукции<sup>2</sup>).

Лицензия на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания выдается на срок не более чем на пять лет и предусматривает право организации на осуществление закупки (за исключением импорта) алкогольной продукции по договору поставки, хранение (в том числе во вскрытой потребительской таре (упаковке)), использование для изготовления алкогольных напитков, кулинарных блюд, спиртосодержащей пищевой продукции и иной пищевой продукции, отпуск алкогольной продукции потребителю в открытой потребительской таре или в розлив, осуществляемые при оказании услуг общественного питания.

В случае указания в лицензии на розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания в качестве места осуществления деятельности конкретного водного судна или вагона-ресторана (вагона-кафе, вагона-буфета, вагона-бара) организация вправе осуществлять в нем розничную продажу алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания на всем пути следования водного судна или данного вагона-ресторана (вагона-кафе, вагона-буфета, вагона-бара), входящего в состав поезда дальнего следования.

Основными способами государственного регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг и услуг питания являются *стандартизация, классификация* гостиниц и иных средств размещения, *сертификация, лицензирование и др.*

### § 3. Договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания

Договоры в сфере гостиничной деятельности и общественного питания являются частью единой системы договоров, опосредующих оказание

<sup>1</sup> См. Приложение № 1 к Правилам представления уведомлений о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и учета указанных уведомлений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584.

<sup>2</sup> Порядок и основания предоставления, приостановления, возобновления, прекращения действия лицензии и аннулирование лицензии определены Федеральным законом от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции», Приказом Росалкогольрегулирования от 27.12.2013 № 335 «Об утверждении Административного регламента предоставления Федеральной службой по регулированию алкогольного рынка государственной услуги по лицензированию производства и оборота этилового спирта, алкогольной (за исключением розничной продажи) и спиртосодержащей продукции».

туристских услуг, которые объединяет общая цель — удовлетворение потребностей туристов.

А.В. Тихомировой предложена следующая система договорных связей сферы гостиничных услуг, возникающих между: гостиницей и туристом по: а) бронированию номера (места в номере) в гостинице; б) заключению договора на оказание гостиничных услуг; гостиницей и корпоративным клиентом по бронированию номера (места в номере) в гостинице; гостиницей и системой бронирования по бронированию номера (места в номере) в гостинице; гостиницей и туристской компанией (турфирмой) по бронированию номера (места в номере) в гостинице; гостиницей и субъектами предпринимательской деятельности, обеспечивающими ее нормальное производственное функционирование.<sup>1</sup>

Среди договоров между предпринимателями в связи с оказанием гостиничных услуг, выделяют договоры между организацией, предоставляющей гостиничные услуги и туроператорами (в целях обеспечения возможности предоставления услуг и услуг по размещению и питанию туристам в составе туристского продукта), турагентами и иными лицами по реализации гостиничных услуг, а также между собственником средства размещения и организацией по управлению гостиницей.

В подавляющем большинстве случаев взаимоотношения с туроператором определяются: а) договором аренды отеля; б) договором о квоте мест с гарантией заполнения 30–80% (договором комитмента); в) договором о квоте мест без гарантии заполнения (договором элонтмента); г) договором о твердой закупке мест с полной оплатой (договор безотзывного бронирования); д) договором о текущем бронировании (разовые заявки на условиях стандартной комиссии)<sup>2</sup>. Такие договоры обусловлены содержанием туристского продукта, в составе которого, как правило, всегда присутствуют гостиничная услуга и услуга питания.

Договор аренды актуален для оформления отношений между организацией гостиницей, турбазой, летним лагерем отдыха или иным предприятием туристской индустрии размещения (арендодателем) и туроператором (арендатором). По данному договору арендатор получает от арендодателя за плату во временное пользование блок гостиничных номеров, турбазу, летний лагерь отдыха и т. п. для размещения туристов.

Аренда гостиничного предприятия предоставляет туроператору права пользования гостиничными номерами от своего имени, перенося риск коммерческой деятельности собственника гостиницы (прежде всего, связанного с угрозой простоя комнат) в полном объеме на туроператора. С другой стороны туроператор получает возможность реализовать арендуемые им

<sup>1</sup> Тихомирова А. В. Указ. соч., с. 6.

<sup>2</sup> Гостиничное дело. Взаимоотношения гостиничных предприятий с турфирмами. Режим доступа: [http://dw6.ru/oformleniye\\_dogovornoj\\_dokumentatsii\\_.html](http://dw6.ru/oformleniye_dogovornoj_dokumentatsii_.html).

номера в гостинице следующими способами: реализация комнат в составе предлагаемых туристских пакетов; реализация услуг отеля другим туроператорам для включения в их туристские пакеты; реализация комнат по договорам гостиничного обслуживания непосредственно при самом отеле<sup>1</sup>.

Договор о квоте мест с гарантией заполнения 30–80% предполагает получение туроператором от отеля определенного количества (блока) мест, которое он обязан заполнить туристами в течение определенного периода. При этом туроператор гарантирует оплату 30–80% выделенной квоты мест, даже если они не будут использованы. Остальную часть квоты туроператор вправе аннулировать в установленные сроки. В таком случае цены на места будут ниже, чем обычные тарифы, так как риск принимается туроператором.

Договор о квоте мест без гарантии заполнения предполагает, что туроператор не берет на себя риск в случае незаполнения выделенного ему блока мест.

Договор о твердой закупке мест с полной оплатой гарантирует гостиничному предприятию полную оплату выделенной квоты мест, независимо от их заполнения, но в обмен на это туроператор может получить от такого предприятия максимальное снижение цен на размещение в отеле.

Договор о текущем бронировании является наиболее типичным договором для туроператоров, занимающихся организацией индивидуального туризма. По данному договору туроператор не получает от гостиницы никакой квоты мест. При обращении клиента к туроператору фирма направляет заявку на бронирование в гостиницу и только после получения подтверждения о наличии свободных мест на установленные сроки производит продажу гостиничных услуг. При таком варианте взаимоотношений действуют обычные тарифы на гостиничные номера<sup>2</sup>.

Кроме этого к договорам, касающимся средств размещения относят и гостиничные контракты, в трактовании Кодекса поведения по регулированию отношений между владельцами гостиниц и трэвел-агентами, т. е. документы, посредством которых владелец гостиницы подтверждает свое согласие на предоставление гостиничных услуг путешественнику или группе путешественников, являющимся клиентом или клиентами трэвел-агента. К таким контрактам относят: контракт для индивидуального клиента (один контракт на группу до 15 человек), контракт для группы клиентов (один контракт на группу), аллотмент контракт, т. е. на выделение фиксированного количества номеров из общего номерного фонда гостиницы для размещения и обслуживания клиентов трэвел-агентов, контракт на проведение встреч, поощрительных туров, конвенций и выставок<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Туризм и гостиничное хозяйство: Учебное пособие. — М: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2003. С. 174.

<sup>2</sup> Гостиничное дело. Взаимоотношения гостиничных предприятий с турфирмами. Режим доступа: [http://dw6.ru/oformleniye\\_dogovornoj\\_dokumentatsii\\_html](http://dw6.ru/oformleniye_dogovornoj_dokumentatsii_html)

<sup>3</sup> Кодекс поведения по регулированию отношений между владельцами гостиниц и трэвел-агентами. IHR&RA Международная ассоциация гостиниц и ресторанов. UFTAA FUAAB



Посреднические функции по реализации гостиничных услуг могут быть оформлены агентским договором.

Другим видом договора является агентский договор. По такому договору агент за вознаграждение обязуется по поручению лица, оказывающего гостиничные услуги, осуществлять за его счет, юридические и иные действия, направленные на реализацию гостиничных и иных услуг, предоставляемых принципалом, осуществлять деятельность по продвижению и реализации гостиничных услуг.

Выступая от имени лица, оказывающего гостиничные услуги, агент заключает договоры с третьими лицами. По сделке, совершенной агентом с третьими лицами все права и обязанности принадлежат лицу, оказывающего гостиничные услуги, хотя бы агент и был назван в сделке, или вступил в непосредственные отношения с третьим лицом по исполнению этой сделки.

Правовая регламентация отношений по управлению средством размещения, помимо упомянутого договора аренды может осуществляться на основании договора франшизы/коммерческой концессии или договора управления (может включать в себя элементы различных договоров, в том числе договора коммерческой концессии, агентского договора), договора доверительного управления.

Организация, привлеченная в рамках договора, становится оператором гостиницы, обеспечивает ее функционирование в соответствии с собственными стандартами / стандартами бренда и подключение к международным сетям бронирования (в случае заключения договора управления с международной сетевой компанией)<sup>1</sup>.

В соответствии со ст. 1012 ГК РФ по договору доверительного управления имуществом одна сторона (учредитель управления) передает другой стороне (доверительному управляющему) на определенный срок имущество в доверительное управление, а другая сторона обязуется осуществлять управление этим имуществом в интересах учредителя управления или указанного им лица (выгодоприобретателя). Передача имущества в доверительное управление не влечет перехода права собственности на него к доверительному управляющему. Осуществляя доверительное управление имуществом, доверительный управляющий вправе совершать в отношении этого имущества в соответствии с договором доверительного управления любые юридические и фактические действия в интересах выгодоприобретателя.

При этом срок доверительного доверительного управления имуществом не может превышать пять лет.

*Для сведения:* на практике, в России и СНГ срок действия договора управления может быть от 20 до 30 лет, в зависимости от бренда и выбран-

---

<sup>1</sup> <http://www.frontdesk.ru/article/sobstvennik-i-upravlyayushchaya-kompaniya-v-otele-yuridicheskie-aspekty-vzaimootnosheniy>

ного оператора. Операторы в сегменте Люкс, как правило, заключают более длительные договоры<sup>1</sup>.

Переходя к характеристике договоров с потребителями следует отметить, что договор об оказании гостиничных услуг — это соглашение, в соответствии с которым исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать гостиничные услуги, то есть осуществить комплекс действий по обеспечению комфортного временного размещения и связанного с ним обслуживания заказчика или указанного последним третьего лица (гостя) в предоставленном гостиничном номере, а заказчик обязуется оплатить эти услуги<sup>2</sup>.

Порядок и условия заключения и исполнения договоров на оказание гостиничных услуг предусмотрены Правилами предоставления гостиничных услуг, которые в полной мере распространяются и на такие отношения с туристами.

Договор заключается при предъявлении потребителем документа, удостоверяющего его личность, оформленного в установленном порядке, в том числе:

- а) паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации;
- б) паспорта гражданина СССР, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации, до замены его в установленный срок на паспорт гражданина Российской Федерации;
- в) свидетельства о рождении — для лица, не достигшего 14-летнего возраста;
- г) паспорта, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами Российской Федерации, — для лица, постоянно проживающего за пределами Российской Федерации;
- д) паспорта иностранного гражданина либо иного документа, установленного федеральным законом или признанного в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина;
- е) документа, выданного иностранным государством и признанного в соответствии с международным договором Российской Федерации в качестве документа, удостоверяющего личность лица без гражданства;
- ж) разрешения на временное проживание лица без гражданства;
- з) вида на жительство лица без гражданства.

<sup>1</sup> <https://www.hvs.com/article/5469/%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%BD%D1%8B%D0%B5-%D0%B4%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D1%8B-%D0%BD%D0%B0-%D1-%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B2-%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8-%D0%B8-%D1%81%D0%BD%D0%B3>

<sup>2</sup> Жмулина Д. А., Указ. соч., с 5.

Договор заключается между потребителем и исполнителем путем составления документа, подписанного двумя сторонами, который должен содержать:

- а) наименование исполнителя (для индивидуальных предпринимателей — фамилию, имя, отчество (если имеется), сведения о государственной регистрации;
- б) сведения о заказчике (потребителе);
- в) сведения о предоставляемом номере (месте в номере);
- г) цену номера (места в номере);
- д) период проживания в гостинице;
- е) иные необходимые сведения (по усмотрению исполнителя).

Цена номера (места в номере), перечень услуг, которые входят в цену номера (места в номере), а также порядок и способы оплаты номера (места в номере) устанавливаются исполнителем.

В случае если в соответствии с законодательством Российской Федерации вводится государственное регулирование стоимости гостиничных услуг (гостиничного обслуживания) в период проведения мероприятий (церемоний), стоимость гостиничных услуг не может превышать максимально установленной стоимости для данной категории гостиницы.

*Для сведения:* постановлением Правительства Российской Федерации от 10.02.2016 № 89 установлена максимальная стоимость гостиничного обслуживания в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге и муниципальных образованиях, в которых будут проводиться спортивные соревнования чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года (в период проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года).

Потребитель (заказчик) обязан оплатить гостиничные услуги и иные платные услуги в полном объеме после их оказания потребителю.

С согласия потребителя (заказчика) оплата гостиничных услуг может быть произведена при заключении договора в полном объеме или частично.

При осуществлении расчетов с потребителем исполнитель выдает потребителю кассовый чек или документ, оформленный на бланке строгой отчетности.

Плата за проживание в гостинице взимается в соответствии с расчетным часом.

Следует также отметить, что Исполнитель обязан предоставить потребителю без дополнительной оплаты следующие виды услуг:

- а) вызов скорой помощи, других специальных служб;
- б) пользование медицинской аптечкой;
- в) доставка в номер корреспонденции, адресованной потребителю, по ее получению;
- г) побудка к определенному времени;
- д) предоставление кипятка, иголок, ниток, одного комплекта посуды и столовых приборов;
- е) иные услуги по усмотрению исполнителя.

Потребитель вправе в любое время отказаться от исполнения договора при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов. Исполнитель вправе в одностороннем порядке отказаться от исполнения договора, если потребитель нарушает условия договора, при этом потребитель возмещает исполнителю фактически понесенные им расходы.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по договору исполнитель несет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации. Гостиница также отвечает как хранитель и без особого о том соглашения с проживающим в ней лицом (постояльцем) за утрату, недостачу или повреждение его вещей, внесенных в гостиницу, за исключением денег, иных валютных ценностей, ценных бумаг и других драгоценных вещей (ст. 925 ГК РФ).

Услуги питания туристам зачастую предоставляются на основании договоров о гостиничных услугах, поскольку являются, как правило, элементом (составляющим) таких услуг.

Вместе с тем, при заключении любого договора, касающегося оказания услуг питания туристам, должны учитываться указанные нормы законов, а также Правила оказания услуг общественного питания.

Так, предварительный заказ на оказание услуги может быть оформлен путем составления документа (заказ, квитанция и другие виды), содержащего необходимые сведения (наименование исполнителя, фамилия, имя и отчество потребителя, вид услуги, ее цена и условия оплаты, дата приема и исполнения заказа, условия выполнения услуги, ответственность сторон, должность лица, ответственного за прием и оформление заказа, подпись лица, принявшего заказ, и другие сведения), а также путем оформления заказа посредством телефонной, электронной или иной связи.

Один экземпляр документа, подтверждающего заключение договора об оказании услуги, выдается потребителю. Необходимо отметить, что условия оказания услуги, в том числе ее цена, устанавливаются одинаковыми для всех потребителей, за исключением случаев, когда федеральным законом и иными правовыми актами Российской Федерации допускается предоставление льгот для отдельных категорий потребителей.

Исполнитель обязан оказать потребителю услуги в сроки, согласованные с потребителем.

В свою очередь, оплата за оказываемые услуги может осуществляться предварительно, после отбора блюд или после приема пищи, либо исполнитель вправе другие формы оплаты. При этом потребителю выдается документ, подтверждающий их оплату (кассовый чек, счет или другие виды).

Наряду с оказанием услуг общественного питания исполнитель вправе предложить потребителю другие возмездные услуги

Исполнитель не вправе без согласия потребителя выполнять дополнительные услуги за плату. Потребитель вправе отказаться от оплаты таких

услуг, а если они оплачены, потребитель вправе потребовать от исполнителя возврата уплаченной суммы.

Также потребитель вправе в любое время отказаться от заказанной им услуги при условии оплаты исполнителю фактически понесенных расходов, связанных с исполнением обязательств по договору.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по договору исполнитель несет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

## **Практикум к главе VI**

### **Контрольные вопросы**

1. Гостиничная деятельность: понятие, признаки, общая характеристика правового регулирования.
2. Оказание услуг общественного питания: понятие, признаки, общая характеристика правового регулирования.
3. Договоры в гостиничной деятельности: понятие, виды, общая характеристика.
4. Договор об оказании гостиничных услуг: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
5. Договоры в сфере услуг общественного питания: понятие, виды, общая характеристика.
6. Договор на оказание услуг общественного питания: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
7. Государственное регулирование организации гостиничной деятельности (понятие, принципы, методы).
8. Государственное регулирование деятельности по организации общественного питания.
9. Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора об оказании гостиничных услуг.
10. Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора на оказание услуг общественного питания.

### **Кейсы**

1. Разработайте проект договора об оказании гостиничных услуг.
2. Разработайте проект договора на оказание услуг общественного питания.

### **Тест**

1. Совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, делового, оздоровительного,

спортивного и иного назначения, организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность, а также организаций, предоставляющих экскурсионные услуги и услуги гидов — переводчиков, называется:

- а) комплексом туристских услуг;
- б) туристским сервисом;
- в) социально-культурным обслуживанием;
- г) туристским продуктом;
- д) туристско-гостиничным комплексом;
- е) туристской индустрией.

2. Номерной фонд малого средства размещения не превышает:

- а) 5 номеров;
- б) 10 номеров;
- в) 25 номеров;
- г) 50 номеров;
- д) 100 номеров.

3. Какие из указанных ниже предприятий общественного питания подразделяют на классы:

- а) рестораны;
- б) столовые;
- в) кафетерий;
- г) закусочные;
- д) бары.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ САНАТОРНО-КУРОРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

*В главе рассматриваются следующие вопросы: понятия санаторно-курортной деятельности и общая характеристика ее правового регулирования, договоры в сфере санаторно-курортной деятельности, публичная организация санаторно-курортной деятельности*

### § 1. Общая характеристика правового регулирования санаторно-курортной деятельности

Одним из видов деятельности в туристской индустрии является туристско-рекреационная деятельность, т. е. деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристская деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добыче и использованию, в том числе деятельность по санаторно-курортному лечению и профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод (ст. 10 Федерального закона от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»).

Из такого определения следует, что центральное место в такой деятельности занимает санаторно-курортная деятельность, хотя ее определение в законодательстве отсутствует. При этом традиционно считается, что санаторно-курортная сфера является составной частью государственной социальной политики и важным разделом системы здравоохранения, а сохранение потенциала такой сферы и развитие санаторно-курортного комплекса — одна из важнейших общенациональных задач. В тоже время в последние годы все чаще рынок санаторно-курортных услуг становится частью рынка туристских услуг, когда их роль, функции, а значит и правовой режим сближаются, с учетом чего они могут существовать как отдельно, так и во взаимосвязи.

В учебной литературе под санаторно-курортной деятельностью предлагается понимать совокупность всех видов научно-практической деятельности по организации и осуществлению профилактики заболеваний, лечению и реабилитации больных на основе использования природных лечебных

ресурсов, изучения их свойств и механизма действия, комплекс мероприятий по организации, строительству, управлению курортами, обеспечению лечения и культурно-бытового обслуживания граждан на курорте, эксплуатации и охране природных лечебных ресурсов и санитарной охране курортов<sup>1</sup>.

Из этого следует, что спецификой санаторно-курортной деятельности выступает ее рекреационная направленность, связь с проведением лечения, профилактики и оздоровительных мероприятий.

Санаторно-курортное лечение направлено на:

- 1) активацию защитно-приспособительных реакций организма в целях профилактики заболеваний, оздоровления;
- 2) восстановление и (или) компенсацию функций организма, нарушенных вследствие травм, операций и хронических заболеваний, уменьшение количества обострений, удлинение периода ремиссии, замедление развития заболеваний и предупреждение инвалидности в качестве одного из этапов медицинской реабилитации<sup>2</sup>.

Санаторно-курортное лечение включает в себя медицинскую помощь, осуществляемую медицинскими организациями (санаторно-курортными организациями) в профилактических, лечебных и реабилитационных целях на основе использования природных лечебных ресурсов в условиях пребывания в лечебно-оздоровительных местностях и на курортах.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» **санаторно-курортные организации**, осуществляющие лечебный процесс, имеют статус лечебно-профилактических организаций и функционируют на основании предоставленной в соответствии с законодательством Российской Федерации **лицензии** на осуществление медицинской деятельности. Деятельность санаторно-курортных учреждений также включает обеспечение условий пребывания (проживания, питания и т. п.). Реорганизация санаторно-курортных организаций осуществляется с сохранением ими своей лечебно-оздоровительной специализации.

В целом к санаторно-курортным и оздоровительным организациям относятся санатории, санатории-профилактории, профилактории, дома отдыха и базы отдыха, пансионаты, лечебно-оздоровительные комплексы, санаторные, оздоровительные и спортивные детские лагеря<sup>3</sup>.

В свою очередь, предоставляемые услуги также носят комплексный характер и включают услуги по медицинской помощи, временному проживанию и размещению, питанию<sup>4</sup> и др. услуги, связанные с организацией отдыха.

<sup>1</sup> См. Организация санаторно-курортной деятельности: учебное пособие / А.М. Ветитнев, Я.А. Войнова. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014., с. 8.

<sup>2</sup> ст. 40, Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 27.09.2013) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

<sup>3</sup> Ст. 217 НК РФ.

<sup>4</sup> Подробнее см. гл. VII.



При этом нужно учитывать, что санаторно-курортная организация, как медицинская организация, оказывает прежде всего услуги по медицинской помощи, а услуги по питанию и проживанию являются сопутствующими, неразрывно связаны с первыми и являются необходимыми для надлежащего оказания услуг по медицинской помощи<sup>1</sup>.

Деятельность санаторно-курортных организаций необходимо отличать от оздоровительных организаций, которые не относятся к организациям здравоохранения, осуществляющим свою деятельность на основании лицензии на медицинскую деятельность. Такие организации могут использовать для предоставления услуг специализированные средства размещения, но в комплексе предоставляемых ими услуг не может входить медицинское обслуживание.

Санаторно-курортные услуги могут предоставляться как гражданам, направляющимся самостоятельно в санаторно-курортные организации, по их заказу, так и гражданам, имеющим право на получение государственной социальной помощи (в виде предоставления при наличии медицинских показаний<sup>2</sup> путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний)<sup>3</sup>. Обеспечение граждан санаторно-курортными путевками осуществляется Фондом социального страхования Российской Федерации, органами социальной защиты населения.

Граждане, имеющие I группу инвалидности, и дети-инвалиды имеют право на получение на тех же условиях второй путевки на санаторно-курортное лечение и на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно для сопровождающего их лица.

Порядок медицинского отбора и направления больных на санаторно-курортное лечение утвержден приказом Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 22.11.2004 № 256.

Данным приказом установлено, что для получения путевки на санаторно-курортное лечение при наличии медицинских показаний и отсутствии противопоказаний необходимо представлять справку, выданную лечебно-профилактическим учреждением по месту жительства по форме 070/у-04.

Срок действия справки для получения путевки составляет 6 месяцев.

При решении вопроса о выборе курорта, помимо заболевания в соответствии с которым больному рекомендовано санаторно-курортное лечение, следует учитывать наличие сопутствующих заболеваний, условия поездки на курорт, контрастность климатогеографических условий, особенности природных лечебных факторов и других условий лечения на рекомендуе-

---

<sup>1</sup> Письмо Минздравсоцразвития России от 02.11.2007 № 32262/МЗ-14).

<sup>2</sup> См. Приказ Минздрава России от 05.05.2016 № 281н «Об утверждении перечней медицинских показаний и противопоказаний для санаторно-курортного лечения».

<sup>3</sup> См. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

мых курортах. Больных, которым показано санаторно-курортное лечение, но отягощенных сопутствующими заболеваниями, либо с нарушениями здоровья возрастного характера, в тех случаях, когда поездка на отдаленные курорты может вредно отразиться на общем состоянии здоровья, следует направлять в близрасположенные санаторно-курортные учреждения, организации необходимого профиля.

Направление детей на санаторно-курортное лечение осуществляется в порядке, аналогичном для взрослых больных.

Путевки на санаторно-курортное лечение предоставляются лицам, имеющим право на получение государственной социальной помощи, в порядке очередности, которая формируется согласно дате подачи заявления.

*Для сведения:* механизм финансового обеспечения предоставления санаторно-курортного лечения отдельным категориям граждан определен Правилами финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 864.

Размер средств определяется, исходя из численности граждан в субъекте Российской Федерации, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи и не отказавшихся от получения социальной услуги по санаторно-курортному лечению и бесплатного проезда на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ, и норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего названную социальную услугу.

Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 696н «О нормативах финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальных услуг по санаторно-курортному лечению, по предоставлению проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно, а также по проезду на железнодорожном транспорте пригородного сообщения в 2017 году» установлены нормативы финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги в 2017 году, которые составляют по санаторно-курортному лечению — 124,5 руб., по предоставлению проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно — 17,7 руб. (в соответствии с Приказом Минтруда России от 17.05.2017 № 425н)<sup>1</sup>.

В свою очередь, санаторно-курортные организации для обеспечения лечения определяются в соответствии с законодательством Российской

<sup>1</sup> По информации Фонда социального страхования Российской Федерации <http://fss.ru/ru/fund/140221/140227.shtml>

Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд<sup>1</sup>.

Так, например, по условиям государственных контрактов, заключенных Департаментом труда и социальной защиты населения города Москвы со здравницами по итогам конкурсных процедур, в стоимость путевок, выдаваемых гражданам льготных категорий, в 2017 г. включено:

- размещение в стандартном 2-х местном номере со всеми санитарно-бытовыми удобствами;
- 5-ти разовое диетическое питание (завтрак, обед, полдник, ужин, кефир) в соответствии с Приказом Минздрава РФ от 05.08.2003 г. № 330 «О мерах по совершенствованию лечебного питания в лечебно-профилактических учреждениях РФ»;
- предоставление бесплатных медицинских услуг и лечебных процедур, предусмотренных по профилю заболевания, обозначенному в путевке, а также сопутствующих заболеваний, являющихся профильными для санатория;
- бесплатные культурно-досуговые мероприятия.

Виды и количество медицинских услуг и лечебных процедур в каждом конкретном случае определяются лечащим врачом здравницы с учетом состояния здоровья отдыхающего, имеющихся медицинских показаний и противопоказаний<sup>2</sup>.

Законодательство непосредственно не регулирует вопросы оказания санаторно-курортных услуг, поэтому высказываются различные точки зрения относительно их правовой природы.

Для общего регулирования следует руководствоваться нормами ГК РФ (обязательствами по выполнению работ, оказанию услуг и др.), а также нормативными правовыми актами, регламентирующими оказание отдельных видов услуг (например, общественное питание). Кроме того, имеется ряд рекомендательных актов для данной сферы.<sup>3</sup>

Оказание организациями медицинских услуг регламентируется ГК РФ, Законом о защите прав потребителей, Правилами предоставления медицинскими организациями гражданам платных медицинских услуг, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации

<sup>1</sup> См. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

<sup>2</sup> Подробнее см. [http://www.dszn.ru/m/activities/informatsiya\\_o\\_putevkakh/in-the-sanatorium-and-spa-institutions/the-services-provided-by-the-health-resorts.php](http://www.dszn.ru/m/activities/informatsiya_o_putevkakh/in-the-sanatorium-and-spa-institutions/the-services-provided-by-the-health-resorts.php)

<sup>3</sup> Приказ Росздравнадзора от 26.07.2005 № 1607-Пр/05 «О введении в работу Системы добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению» (вместе с «Временным порядком проведения сертификации услуг в Системе добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению, в том числе формы основных документов, применяемых в Системе», «Временным порядком ведения реестра сертификатов соответствия Системы добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению»).

от 04.10.2012 № 1006. Согласно ГК РФ услуги рассматриваются как один из объектов гражданских прав, а медицинское обслуживание отнесено к числу услуг, предусмотренных в договоре возмездного оказания услуг.

В ГК РФ сформулированы общие положения о договоре, дана развернутая система норм об отдельных обязательствах и договорах; заложены основы для развития российского законодательства в сфере предпринимательской деятельности курортных организаций.

Законом о защите прав потребителей урегулированы: отношения с потребителями (речь идет об указании цен в рекламе, в договорах, расценках), отношения о надлежащем информационном обеспечении потребителей санаторно-курортных услуг, отношения ответственности и многие другие.

Особенности разных аспектов санаторно-курортной деятельности урегулированы также Земельным кодексом Российской Федерации (ЗК РФ), Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»; Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»;

В соответствии со ст. 96 ЗК РФ в целях сохранения благоприятных санитарных и экологических условий для организации профилактики и лечения заболеваний человека на землях территорий лечебно-оздоровительных местностей и курортов устанавливаются округа санитарной (горно-санитарной) охраны. Границы и режим округов санитарной (горно-санитарной) охраны курортов, имеющих федеральное значение, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В пределах округов санитарной (горно-санитарной) охраны, которые также предназначены для предохранения от порчи, загрязнения и преждевременного истощения земель и иных природных ресурсов курортных и лечебно-оздоровительных зон, запрещается проведение работ, загрязняющих почву, водные источники, воздух, причиняющих вред лесам и отрицательно влияющих на лечебные свойства и санитарное состояние особо охраняемой территории; а также устанавливаются определенные ограничения на использование территории и отдельных природных ресурсов, в первую очередь земель и вод. Для охраны земель лечебно-оздоровительных местностей и курортов, а также лечебных природных факторов курортов могут устанавливаться три зоны с особыми условиями использования (охранные зоны, округа санитарной охраны и др.).

Установление порядка использования земель в указанных зонах относится к совместной компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В Округах санитарной (горно-санитарной) охраны также устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации специальный режим хозяйствования, проживания, природопользования, обеспечивающий защиту и сохранение природных лечебных

ресурсов, лечебно-оздоровительной местности или курорта с прилегающими к ним участками от загрязнения и преждевременного истощения. Для лечебно-оздоровительных местностей и курортов, где природные лечебные ресурсы относятся к недрам (минеральные воды, лечебные грязи и другие), устанавливаются округа горно-санитарной охраны.

Установление режима санитарной охраны влечет установление ограничений на использование земельных участков, и в ряде случаев это может повлечь невозможность использования участков собственниками, землевладельцами и землепользователями таким образом, как они первоначально планировали их использовать, и у них возникнет желание получить возмещение своих убытков, возникших в результате таких ограничений. Однако ЗК РФ, исходя из того, что такое ограничение прав на землю осуществляется в публичных интересах, установил, что, как правило, земельные участки в границах санитарных зон у собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев, арендаторов земельных участков не изымаются и не выкупаются.

Непосредственно порядок и условия предоставления санаторно-курортными организациями гражданам платных медицинских услуг регулируется Правилами предоставления медицинскими организациями гражданам платных медицинских услуг.

Под платными медицинскими услугами понимаются — медицинские услуги, предоставляемые на возмездной основе за счет личных средств граждан, средств юридических лиц и иных средств на основании договоров, в том числе договоров добровольного медицинского страхования).

Платные медицинские услуги предоставляются медицинскими организациями на основании перечня работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность и указанных в лицензии на осуществление медицинской деятельности, выданной в установленном порядке.

Требования к платным медицинским услугам, в том числе к их объему и срокам оказания, определяются по соглашению сторон договора, если федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации не предусмотрены другие требования.

Исполнитель предоставляет потребителю (законному представителю потребителя) по его требованию и в доступной для него форме информацию о состоянии его здоровья, включая сведения о результатах обследования, диагнозе, методах лечения, связанном с ними риске, возможных вариантах и последствиях медицинского вмешательства, ожидаемых результатах лечения; об используемых при предоставлении платных медицинских услуг лекарственных препаратах и медицинских изделиях, в том числе о сроках их годности (гарантийных сроках), показаниях (противопоказаниях) к применению, а также иные сведения<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> См. § 3 настоящей главы.

Исполнитель обязан при оказании платных медицинских услуг соблюдать установленные законодательством Российской Федерации требования к оформлению и ведению медицинской документации и учетных и отчетных статистических форм, порядку и срокам их представления.

При предоставлении платных медицинских услуг должны соблюдаться порядки оказания медицинской помощи, утвержденные Министерством здравоохранения Российской Федерации<sup>1</sup>.

Важно отметить, что согласно пункту 9 статьи 217 НК РФ не подлежат обложению налогом на доходы физических лиц суммы полной или частичной компенсации (оплаты) работодателями своим работникам и (или) членам их семей, бывшим своим работникам, уволившимся в связи с выходом на пенсию по инвалидности или по старости, инвалидам, не работающим в данной организации, стоимости приобретаемых путевок, за исключением туристских, на основании которых указанным лицам оказываются услуги санаторно-курортными и оздоровительными организациями, находящимися на территории Российской Федерации, а также суммы полной или частичной компенсации (оплаты) стоимости путевок для не достигших возраста 16 лет детей, на основании которых указанным лицам оказываются услуги санаторно-курортными и оздоровительными организациями, находящимися на территории Российской Федерации.

При этом освобождение от обложения налогом на доходы физических лиц стоимости проезда к месту санаторно-курортного лечения Кодексом не предусмотрено<sup>2</sup>.

## **§ 2. Публичная организация санаторно-курортной деятельности<sup>3</sup>**

Для обеспечения соблюдения правового режима санаторно-курортной деятельности используются различные средства ее публичной организации, основными среди которых являются контроль такой деятельности, сертификация, аккредитация, лицензирование, учет субъектов деятельности.

Министерство здравоохранения Российской Федерации (Минздрав России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения. Применительно к санаторно-курортной деятельности Минздрав осуществляет нормативно-правовое регулирование отдельных аспектов такой деятельно-

<sup>1</sup> См., например, приказ Минздрава России от 15.11.2012 № 918н «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи больным с сердечно-сосудистыми заболеваниями».

<sup>2</sup> Письмо Минфина России от 28.09.2016 № 03–04–05/56564

<sup>3</sup> Дополнительно о способах государственного регулирования санаторно-курортной деятельности см. Организация санаторно-курортной деятельности: учебное пособие / А.М. Ветитнев, Я.А. Войнова. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014., гл. 2

сти; организует деятельность по оказанию государственных услуг в сфере здравоохранения по предоставлению специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи, по медицинской реабилитации и долечиванию в санаторно-курортных учреждениях после оказания специализированной медицинской помощи.

Отдельно необходимо отметить, что Минздрав России осуществляет ведение государственного учета курортного фонда Российской Федерации и государственных реестров курортного фонда Российской Федерации, лечебно-оздоровительных местностей и курортов, включая санаторно-курортные организации.


Порядок ведения государственного Реестра курортного Фонда Российской Федерации утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 06.08.2007 № 522. Реестр включает сведения о лечебно-оздоровительных местностях и курортах федерального, регионального и местного значения, а также находящихся на их территориях природных лечебных ресурсах (минеральные воды, лечебные грязи, рапа лиманов и озер, лечебный климат, другие природные объекты и условия, используемые для лечения и профилактики заболеваний) и санаторно-курортных организациях независимо от форм собственности и ведомственной подчиненности, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности в части работ (услуг), выполняемых при осуществлении санаторно-курортной помощи. В Реестр включаются сведения, переданные заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями в пределах их полномочий, установленных законодательством Российской Федерации, в том числе в рамках соглашений, заключаемых с Минздравсоцразвития России.

В части санаторно-курортных организаций включаются следующие сведения (при их наличии):

- тип санаторно-курортной организации (санаторий, санаторий детский, санаторий для детей с родителями, санаторий-профилакторий, бальнеологическая лечебница и др.);
- юридический и фактический адрес санаторно-курортной организации;
- Ф.И.О., телефон, факс, адрес электронной почты руководителя.
- организационно-правовая форма;
- форма собственности (с указанием собственника, владельца, пользователей) и ведомственная подчиненность;
- государственный регистрационный номер в соответствии со свидетельством о государственной регистрации юридического лица, коды ОКПО, ИНН, ОКВЭД, ОКУН;
- правоустанавливающий документ на пользование земельным участком и площадь земельного участка (га);

- наличие лицензии на медицинскую деятельность в части оказания работ (услуг), выполняемых при осуществлении санаторно-курортной помощи (номер лицензии, срок действия, лицензирующий орган);
- медицинская специализация (профиль) организации в соответствии с приложениями к лицензии на медицинскую деятельность;
- направленность (для взрослых, для детей, для детей с родителями);
- период функционирования (круглогодичный; сезонный — месяцы), число заездов;
- вместимость (число среднегодовых коек; число коек в месяц максимального развертывания; число посещений в смену);
- длительность лечения по путевке (дни);
- размещение (площадь корпусов, их этажность, вместимость), номерной фонд (число номеров, из них класса люкс и без удобств, их оборудование);
- организация питания;
- перечень используемых природных лечебных ресурсов, перечень объектов по использованию природных лечебных ресурсов, лицензии на право пользования недрами (при наличии природных лечебных ресурсов на балансе санаторно-курортной организации);
- перечень применяемых медицинских технологий, зарегистрированных в установленном порядке;
- сведения о медицинских кадрах;
- перечень объектов инфраструктуры на территории организации.

Сведения о санаторно-курортных организациях, внесенных в государственный реестр, размещаются на сайте Минздрава России<sup>1</sup>:



**Государственный реестр курортного фонда**  
**Российской Федерации**

Вход/Регистрация

**Поиск санаторно-курортной организации**

Быстрый поиск | Поиск по расширенным параметрам | Поиск на карте

Введите название санаторно-курортной организации

**НАИБОЛЕЕ РАСПРОСТРАНЕННЫЕ КЛАССЫ БОЛЕЗНЕЙ ДЛЯ САНАТОРНО-КУРОРТНОГО ЛЕЧЕНИЯ**

Болезни системы кровообращения	Болезни органов дыхания	Болезни нервной системы
Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани	Болезни органов пищеварения	Болезни эндокринной системы
	Болезни мочеполовой системы	Болезни кожи и подкожной клетчатки

**РЕГИОНЫ С НАИБОЛЬШИМ ЧИСЛОМ САНАТОРНО-КУРОРТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

Краснодарский край	Ставропольский край	Республика Крым	Московская область
--------------------	---------------------	-----------------	--------------------

<sup>1</sup> См. <https://kurort.rosminzdrav.ru/>



Контроль за соблюдением правил предоставления санаторно-курортных услуг осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) в рамках установленных полномочий.

Роспотребнадзор последовательно и системно проводит работу, направленную на обеспечение прав потребителей при оказании им платных медицинских услуг, осуществляя, таким образом, государственно-правовую защиту населения и повышая эффективность контрольно-надзорной деятельности. Плановые мероприятия по контролю деятельности медицинских организаций, оказывающих платные услуги, проводятся на основании распоряжения или приказа руководителя (или его заместителей) управления Роспотребнадзора в соответствии с годовым планом, утвержденным Генеральной прокуратурой.

Плановые проверки выполняются с привлечением специалистов профильных отделов, в том числе отдела по защите прав потребителей, и строго в сроки, указанные в распоряжении. Внеплановые мероприятия (выездная или документарная проверка) назначаются по обращениям и жалобам населения и в иных случаях. При этом если в жалобе (обращении) гражданина на деятельность медицинской организации речь идет об ущемлении прав потребителя, внеплановая выездная проверка проводится без согласования с прокуратурой.

Инспекционный контроль за сертифицированными услугами по санаторно-курортному лечению устанавливают на весь период действия сертификата соответствия с проведением инспекционных проверок не реже одного раза в год. Ежегодное подтверждение соответствия сертификата позволяет выявить несоответствие лицензионным требованиям, отслеживать все положительные и отрицательные изменения, произошедшие за отчетный период в санаторно-курортном учреждении и при необходимости приостанавливать действие сертификата, а в особых случаях и действие лицензии на медицинскую деятельность.

Лицензионный контроль осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», с учетом особенностей, установленных Федеральным законом 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», и включает, в том числе проведение проверок соблюдения порядков оказания медицинской помощи, и осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности.

В соответствии со ст. 15 Федерального закона от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» осуществление санаторно-курортными организациями лечебного процесса допускается на основании **лицензии** на осуществление медицинской деятельности. Такие организации имеют статус лечебно-профилактических организаций.

Лицензирование в санаторно-курортной сфере (в части медицинского обслуживания) осуществляется в соответствии с Федеральным законом 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и Положением о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»», утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2012 № 291.

Этим Положением определены порядок лицензирования медицинской деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации медицинскими и иными организациями, а также индивидуальными предпринимателями, за исключением указанной деятельности, предусмотренной таким Положением.

Лицензирование медицинской деятельности осуществляют следующие лицензирующие органы: а) Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор) б) уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии на осуществление медицинской деятельности, являются:

- а) наличие зданий, строений, сооружений и (или) помещений, принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или на ином законном основании, необходимых для выполнения заявленных работ (услуг) и отвечающих установленным требованиям;
- б) наличие принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или на ином законном основании медицинских изделий (оборудования, аппаратов, приборов, инструментов), необходимых для выполнения заявленных работ (услуг) и зарегистрированных в установленном порядке;
- в) наличие:
  - у руководителя медицинской организации, заместителей руководителя медицинской организации, ответственных за осуществление медицинской деятельности, руководителя структурного подразделения иной организации, ответственного за осуществление медицинской деятельности, — высшего медицинского образования, послевузовского и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, сертификата специалиста, а также дополнительного профессионального образования и сертификата специалиста по специальности «организация здравоохранения и общественное здоровье»;

- у руководителя структурного подразделения медицинской организации, осуществляющего медицинскую деятельность, — высшего профессионального образования, послевузовского (для специалистов с медицинским образованием) и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, и сертификата специалиста (для специалистов с медицинским образованием);
- у индивидуального предпринимателя — высшего медицинского образования, послевузовского и (или) дополнительного профессионального образования, предусмотренного квалификационными требованиями к специалистам с высшим и послевузовским медицинским образованием в сфере здравоохранения, и сертификата специалиста, а при намерении осуществлять доврачебную помощь — среднего медицинского образования и сертификата специалиста по соответствующей специальности;
- г) наличие у лиц, указанных в п. «в»», стажа работы по специальности:
  - не менее 5 лет — при наличии высшего медицинского образования;
  - не менее 3 лет — при наличии среднего медицинского образования;
- д) наличие заключивших с соискателем лицензии трудовые договоры работников, имеющих среднее, высшее, послевузовское и (или) дополнительное медицинское или иное необходимое для выполнения заявленных работ (услуг) профессиональное образование и сертификат специалиста (для специалистов с медицинским образованием);
- е) наличие заключивших с соискателем лицензии трудовые договоры работников, осуществляющих техническое обслуживание медицинских изделий (оборудования, аппаратов, приборов, инструментов) и имеющих необходимое профессиональное образование и (или) квалификацию, либо наличие договора с организацией, имеющей лицензию на осуществление соответствующей деятельности;
- ж) соответствие структуры и штатного расписания соискателя лицензии — юридического лица, входящего в государственную или муниципальную систему здравоохранения, общим требованиям, установленным для соответствующих медицинских организаций;
- и) наличие внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности.

Лицензионными требованиями, предъявляемыми к лицензиату при осуществлении им медицинской деятельности, являются требования, предъявляемые к соискателю лицензии, а также:

- а) соблюдение порядков оказания медицинской помощи;
- б) соблюдение установленного порядка осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности;
- в) соблюдение установленного порядка предоставления платных медицинских услуг;

в(1)) соблюдение правил регистрации операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения, включенных в перечень лекарственных средств для медицинского применения, подлежащих предметно-количественному учету, в специальных журналах учета операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения, и правил ведения и хранения специальных журналов учета операций, связанных с обращением лекарственных средств для медицинского применения;

г) повышение квалификации специалистов, выполняющих заявленные работы (услуги), не реже 1 раза в 5 лет.

Осуществление медицинской деятельности с грубым нарушением лицензионных требований влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. При этом понятие грубого нарушения предусмотрено п. 6 указанного Положения.

Порядок подачи заявления о предоставлении лицензии и документы, которые необходимо к нему прилагать, их прием лицензирующим органом, принятие лицензирующим органом решения о предоставлении лицензии (об отказе в предоставлении лицензии), переоформлении лицензии (об отказе в переоформлении лицензии), приостановлении, возобновлении, прекращении действия лицензии, а также предоставление дубликата и копии лицензии, формирование и ведение лицензионного дела, ведение реестра лицензий и предоставление сведений, содержащихся в реестре лицензий, осуществляются в порядке, установленном Федеральным законом «О лицензировании отдельных видов деятельности».

При проведении проверки сведений, содержащихся в представленных соискателем лицензии (лицензиатом) заявлении и прилагаемых к нему документах, соблюдения соискателем лицензии (лицензиатом) лицензионных требований лицензирующий орган запрашивает необходимые для осуществления лицензирования сведения у органов, предоставляющих государственные услуги, органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных им организаций в порядке, установленном Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Лицензирующий орган размещает в федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, сведения о ходе принятия им решения о предоставлении или переоформлении лицензии, проведения проверки соответствия соискателя лицензии (лицензиата) лицензионным требованиям, предусмотренным настоящим Положением.

Информация, относящаяся к осуществлению медицинской деятельности, размещается на официальном сайте лицензирующего органа в инфор-

мационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и (или) на информационных стендах в помещениях лицензирующего органа в течение 10 дней.

Ведение сводного реестра лицензий, в том числе лицензий, выданных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с переданными полномочиями, осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения.

За предоставление лицензирующим органом лицензии, ее переоформление и выдачу дубликата лицензии на бумажном носителе уплачивается государственная пошлина в размере 7500 рублей<sup>1</sup>.

Использование санаторно-курортной организацией природных лечебных ресурсов в лечебных целях осуществляется на основании лицензии.

Порядок предоставления таких лицензий утвержден Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 15.07.1992 № 3314–1.

Выдача лицензий осуществляется Федеральным агентством по недропользованию<sup>2</sup>.

Комитетом Российской Федерации по геологии и использованию недр была утверждена инструкция от 14.04.1994 «По применению «Положения о порядке лицензирования пользования недрами» к участкам недр, предоставляемым для добычи подземных вод, а также других полезных ископаемых, отнесенных к категории лечебных».

Инструкцией установлено, что добыча подземных вод, а также полезных ископаемых, отнесенных к категории лечебных, может осуществляться, в том числе, для бальнеотерапевтического применения.

Не требуется оформление лицензии на пользование недрами для добычи подземных вод из первого от поверхности водоносного горизонта на тех участках, где он не является и не может являться источником централизованного водоснабжения, а используется или может быть использован только для удовлетворения нужд землевладельцев (землепользователей) в воде хозяйственно-питьевого и (или) технического назначения и если отбор подземных вод из него осуществляется с помощью простейших водозаборных сооружений (копанные и забивные колодцы, малодебитные скважины, каптажи небольших родников)

Лицензия должна быть получена как на используемые для этих целей действующими предприятиями участки недр (эксплуатируемые участки),

---

<sup>1</sup> Ст. 333.33 НК РФ.

<sup>2</sup> См. приказ Минприроды России от 29.09.2009 № 315 «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по недропользованию по исполнению государственных функций по осуществлению выдачи, оформления и регистрации лицензий на пользование недрами, внесения изменений и дополнений в лицензии на пользование участками недр, а также переоформления лицензий и принятия, в том числе по представлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования и иных уполномоченных органов, решений о досрочном прекращении, приостановлении и ограничении права пользования участками недр».

так и на участки недр, на которых только предполагается в дальнейшем отбор подземных вод и добыча полезных ископаемых, отнесенных к категории лечебных (неэксплуатируемые участки).

Также следует также отметить, что законодательством Российской Федерации установлены требования не только к самой санаторно-курортной организации, но и к специалистам (работникам).

Право на осуществление медицинской деятельности в Российской Федерации имеют лица, получившие медицинское или иное образование в Российской Федерации в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами и имеющие свидетельство об аккредитации специалиста.

Аккредитация специалиста — процедура определения соответствия лица, получившего медицинское, фармацевтическое или иное образование, требованиям к осуществлению медицинской деятельности по определенной медицинской специальности либо фармацевтической деятельности<sup>1</sup>

Порядок организации и проведения аккредитации специалиста установлены соответствующим Положением об аккредитации, утвержденным приказом Минздрава России от 02.06.2016 № 334н.

При этом действует положение приказа Министерства здравоохранения России от 29.11.2012 № 982н «Об утверждении условий и порядка выдачи сертификата специалиста медицинским и фармацевтическим работникам, формы и технических требований сертификата специалиста», которым утверждены условия и порядок выдачи сертификата специалиста медицинским работникам, форма и технические требования к бланку сертификата специалиста.

Сертификат выдается по специальностям, предусмотренным Номенклатурой должностей медицинских работников, государственными образовательными или научными заведениями в соответствии с лицензией на осуществление образовательной деятельности. Условиями выдачи сертификата специалиста являются:

- 1) наличие документов, подтверждающих соответствие уровня профессионального образования квалификационным требованиям, предъявляемым к специалистам соответствующей специальности<sup>2</sup>;
- 2) положительный результат сдачи сертификационного экзамена либо положительный результат прохождения государственной аттестации обучающихся (для лиц, получающих сертификат

---

<sup>1</sup> Ч. 3 ст. 69 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». При этом следует отметить, что в соответствии с положениями данного закона переход к процедуре аккредитации специалистов осуществляется поэтапно (с 1 января 2016 года по 31 декабря 2025 года включительно).

<sup>2</sup> См. приказ Минздрава России от 08.10.2015 № 707н «Об утверждении квалификационных требований к медицинским и фармацевтическим работникам с высшим образованием по направлению подготовки «Здравоохранение и медицинские науки»

впервые по окончании обучения по основным профессиональным образовательным программам среднего профессионального образования по специальностям укрупненных групп области образования «Здравоохранение и медицинские науки», основной профессиональной образовательной программе высшего образования — программе бакалавриата по направлению подготовки 34.03.01 Сестринское дело).

С целью обеспечения потребителю гарантий, что услуги по санаторно-курортному лечению, соответствуют требованиям, установленных в нормативных документах; повышения качества обслуживания; повышения уверенности в качестве и результативности услуг по санаторно-курортному лечению; обеспечения потребителя достоверной информацией об уровне обслуживания организациями, оказывающими услуги по санаторно-курортному лечению; оказания помощи потребителю в компетентном выборе исполнителя услуг по санаторно-курортному лечению; содействия развитию данных услуг посредством укрепления доверия юридических и физических лиц к организациям, оказывающим услуги по санаторно-курортному лечению; создания условий для обеспечения конкурентоспособности санаторно-курортных услуг на внутреннем и внешнем рынках услуги по санаторно-курортному лечению подлежат добровольной сертификации.

*Сертификация* — сторонняя, независимая оценка деятельности санатория экспертами, которые хорошо знают, как должна быть организована эта деятельность для достижения оптимальных результатов. Для здравницы — это возможность получить комплексный, всесторонний анализ своей работы, обнаружить недочеты, понять, что необходимо менять, улучшать, внедрять.

Цели, принципы, сферу деятельности, структуру, основные правила проведения таких работ устанавливают утвержденные Росздравнадзором 20.02.2005 г. Правила функционирования системы добровольной сертификации услуг по санаторно-курортному лечению.

Сертификаты соответствия принимаются во внимание при: повторном лицензировании медицинской деятельности санаторно-курортных учреждений (письмо Росздравнадзора № 014–324/05 от 06.07.2005 г.); проведении контроля качества предоставляемых санаторно-курортных услуг территориальными органами Росздравнадзора (письмо Росздравнадзора от 06.07.2005 № 014–324/05). Лучшие здравницы рекомендованы страховщикам, промышленным предприятиям и физическим лицам для приобретения путевок на санаторно-курортное лечение в соответствующем разделе централизованного сайта. Результаты сертификации наряду с другими доказательствами могут учитываться заказчиками, учредителями конкурсных и тендерных торгов, другими заинтересованными сторонами при принятии соответствующих решений.

В организационную структуру системы такой сертификации входят: Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения и социального

развития (Росздравнадзор) управляющий орган системы; Апелляционная комиссия (создается при Росздравнадзоре); научно-методический центр Системы (создается на базе Всероссийского научно-исследовательского института сертификации (ВНИИС); орган по сертификации (должен соответствовать требованиям ГОСТ Р ИСО/МЭК 62–2000 «Общие требования к органам по сертификации систем качества»). Система этой сертификации является полностью самостоятельной и не входит в другие системы сертификации. Взаимодействие с другими системами сертификации, в том числе по вопросам признания сертификатов, осуществляется на основе соглашений, заключаемых учредителями систем сертификации.

Система не подменяет действующие системы контроля и надзора соответствующих федеральных органов исполнительной власти или системы обязательного подтверждения соответствия, а результаты деятельности Системы могут служить дополнительным источником информации для этих органов, при лицензировании, регистрации и осуществлении государственного контроля и надзора.

Объектами сертификации в Системе являются услуги по санаторно-курортному лечению, оказываемые на территории Российской Федерации.

Нормативной базой подтверждения соответствия в Системе являются национальные и отраслевые стандарты, международные документы и документы, определенные заявителем в условиях договора на проведение сертификации, устанавливающие требования к моделям систем качества.

### **§ 3. Договоры в сфере санаторно-курортной деятельности**

Для осуществления санаторно-курортной деятельности ее субъекты вступают во множество договоров, которые можно разделить на две группы, опосредующие такую деятельность: по ее организации и осуществлению этой деятельности.

К первой группе относятся договоры, необходимые для начала деятельности конкретного субъекта санаторно-курортной деятельности, получения им лицензии, обеспечения других условий ее осуществления. Например, договор купли-продажи (аренды) здания санатория (пансионата), аренды земельного участка; договоры на оказание коммунальных услуг, энергоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, текущего счета в банке, приобретения медицинского оборудования и др. Такие договоры заключаются на общих основаниях с особенностями, обусловленными местом осуществления деятельности, ресурсами, которые необходимы для этой деятельности, видом предоставляемых санаторно-курортных услуг и др.

Во вторую группу входят договоры на предоставление санаторно-курортных услуг, как отдельные договоры, либо как предлагается в литературе — смешанные договоры, в которых сочетаются черты нескольких догово-



ров: на предоставление медицинских услуг и на предоставление туристских услуг<sup>1</sup> (оказание услуг по размещению, перевозке или др.)

В тоже время спецификой санаторно-курортных услуг является оказание медицинских услуг, поэтому на них распространяются Правила предоставления медицинскими организациями гражданам платных медицинских услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.10.2012 № 1006.

В договоре на оказание платных медицинских услуг должны содержаться сведения об исполнителе, данные о лицензии с указанием перечня работ (услуг), которые вправе предоставлять исполнитель. Договор должен содержать данные и о потребителе, его законном представителе. Возможны случаи, когда услуги оплачиваются не потребителем, а иным лицом — заказчиком (родственником, работодателем), и тогда в этот договор вносятся сведения о заказчике.

При заключении договора на платную услугу потребителю должна быть предоставлена полная информация о возможности получить ту же услугу бесплатно в рамках программы государственных гарантий медпомощи. И отказ потребителя от заключения договора на оказание платных услуг не может быть причиной уменьшения видов и объемов медицинской помощи, предоставляемых без взимания платы.

Кроме того, обязательным требованием стало наличие подробной информации, документов и сведений, которые исполнитель медицинских услуг должен довести до потребителей, среди них: копия учредительного документа медицинской организации — юридического лица, положение о ее филиале (отделении, другом территориально обособленном структурном подразделении), участвующем в предоставлении платных медицинских услуг, либо копия свидетельства о государственной регистрации физического лица в качестве индивидуального предпринимателя; копия лицензии на осуществление медицинской деятельности с приложением перечня работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность медицинской организации в соответствии с лицензией сведения о порядке оказания медицинской помощи и стандартах медицинской помощи, применяемых при предоставлении платных медицинских услуг; информация о конкретном медицинском работнике, предоставляющем соответствующую платную медицинскую услугу (его профессиональном образовании и квалификации); информация о методах оказания медицинской помощи, связанных с ними рисках, возможных видах медицинского вмешательства, их последствиях и ожидаемых результатах оказания медицинской помощи.

Порядок определения цен (тарифов) на медицинские услуги, предоставляемые медицинскими организациями, являющимися бюджетными и казенными государственными (муниципальными) учреждениями, устанавливается органами, осуществляющими функции и полномочия учредителей. Медицин-

---

<sup>1</sup> Подробнее см. гл. V и VI настоящего учебника.

ские организации иных организационно-правовых форм определяют цены (тарифы) на предоставляемые платные медицинские услуги самостоятельно.

В договор обязательно должны быть включены как перечень оказываемых платных услуг, условия и сроки их предоставления, так и стоимость, сроки и порядок оплаты. По требованию любой из сторон договора может быть составлена смета, при этом она становится неотъемлемой частью договора. Потребитель (заказчик) обязан оплатить предоставленную исполнителем медицинскую услугу в сроки и в порядке, которые определены договором. Потребителю (заказчику) в соответствии с законодательством Российской Федерации выдается документ, подтверждающий произведенную оплату предоставленных медицинских услуг (контрольно-кассовый чек, квитанция или иной бланк строгой отчетности (документ установленного образца)).

Исполнитель обязан предоставить посредством размещения на сайте медицинской организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также на информационных стендах (стойках) медицинской организации соответствующую информацию.

Информация, размещенная на информационных стендах (стойках), должна быть доступна неограниченному кругу лиц в течение всего рабочего времени медицинской организации, предоставляющей платные медицинские услуги. Информационные стенды (стойки) располагаются в доступном для посетителей месте и оформляются таким образом, чтобы можно было свободно ознакомиться с размещенной на них информацией.

До заключения договора исполнитель в письменной форме уведомляет потребителя (заказчика) о том, что несоблюдение указаний (рекомендаций) исполнителя (медицинского работника, предоставляющего платную медицинскую услугу), в том числе назначенного режима лечения, могут снизить качество предоставляемой платной медицинской услуги, повлечь за собой невозможность ее завершения в срок или отрицательно сказаться на состоянии здоровья потребителя.

Договор заключается потребителем (заказчиком) и исполнителем в письменной форме<sup>1</sup>, а его содержание предусмотрено названными Правилами.

На предоставление платных медицинских услуг может быть составлена смета. Ее составление по требованию потребителя (заказчика) или исполнителя является обязательным, при этом она является неотъемлемой частью договора.

В случае если при предоставлении платных медицинских услуг требуется предоставление на возмездной основе дополнительных медицинских услуг, не предусмотренных договором, исполнитель обязан предупредить об этом потребителя (заказчика). Без согласия потребителя (заказчика) исполнитель не вправе предоставлять дополнительные медицинские услуги на возмездной основе.

---

<sup>1</sup> Договор составляется в 3 экземплярах, один из которых находится у исполнителя, второй — у заказчика, третий — у потребителя. В случае если договор заключается потребителем и исполнителем, он составляется в 2 экземплярах.

В случае, если при предоставлении платных медицинских услуг потребуются предоставление дополнительных медицинских услуг по экстренным показаниям для устранения угрозы жизни потребителя при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострениях хронических заболеваний, такие медицинские услуги оказываются без взимания платы в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

В случае отказа потребителя после заключения договора от получения медицинских услуг договор расторгается. Исполнитель информирует потребителя (заказчика) о расторжении договора по инициативе потребителя, при этом потребитель (заказчик) оплачивает исполнителю фактически понесенные исполнителем расходы, связанные с исполнением обязательств по договору.

Исполнителем после исполнения договора выдаются потребителю (законному представителю потребителя) медицинские документы (копии медицинских документов, выписки из медицинских документов), отражающие состояние его здоровья после получения платных медицинских услуг.

Заключение договора добровольного медицинского страхования и оплата медицинских услуг, предоставляемых в соответствии с указанным договором, осуществляются в соответствии с ГК РФ и Законом Российской Федерации от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

Исполнитель оказывает платные медицинские услуги, качество которых должно соответствовать условиям договора, а при отсутствии в договоре условий об их качестве — требованиям, предъявляемым к услугам соответствующего вида. В случае если федеральным законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации предусмотрены обязательные требования к качеству медицинских услуг, качество предоставляемых платных медицинских услуг должно соответствовать этим требованиям.

Платные медицинские услуги предоставляются при наличии информированного добровольного согласия потребителя (законного представителя потребителя), данного в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об охране здоровья граждан.

Исполнитель предоставляет потребителю (законному представителю потребителя) по его требованию и в доступной для него форме информацию:

- 1) о состоянии его здоровья, включая сведения о результатах обследования, диагнозе, методах лечения, связанном с ними риске, возможных вариантах и последствиях медицинского вмешательства, ожидаемых результатах лечения;
- 2) об используемых при предоставлении платных медицинских услуг лекарственных препаратах и медицинских изделиях, в том числе о сроках их годности (гарантийных сроках), показаниях (противопоказаниях) к применению.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательств по договору исполнитель несет ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Вред, причиненный жизни или здоровью пациента в результате предоставления некачественной платной медицинской услуги, подлежит возмещению исполнителем в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Смешанные договоры могут заключаться, например, в случаях, когда медицинские услуги входят в состав единого туристского продукта (вместе с услугами по размещению и перевозке) и реализуется по одной цене. Такие договоры должны соответствовать требованиям, предъявляемым как к договорам на оказание платных медицинских услуг, так и к договору на реализацию туристского продукта.

## Практикум к главе VII

### Контрольные вопросы

1. Санаторно-курортная деятельность: понятие, признаки, общая характеристика правового регулирования.
2. Санаторно-курортная услуга: понятие, содержание, отличие от иных туристских услуг.
3. Санаторно-курортная организация: понятие, правовое положение.
4. Договоры в сфере санаторно-курортной деятельности: понятие, виды, общая характеристика.
5. Договор на санаторно-курортное обслуживание: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
6. Особенности туристического обслуживания, связанного с оказанием медицинских услуг.
7. Договоры на оказание медицинских услуг в рамках санаторно-курортного обслуживания: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности сторон.
8. Государственное регулирование организации санаторно-курортного обслуживания.
9. Ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора на санаторно-курортное обслуживание.

### Кейсы

1. Разработайте проект договора на санаторно-курортное обслуживание.
2. Разработайте проект договора на оказание медицинских услуг в рамках санаторно-курортного обслуживания.

### Тест

1. Длительность санаторно-курортного лечения в рамках предоставляемого гражданам набора социальных услуг в санаторно-курортной организации составляет
  - а) 18 дней;
  - б) 21 день;
  - в) от 24 до 42 дней;
  - г) любой срок в соответствии с заключением лечащего врача.
2. Медицинский отбор и направление больных, нуждающихся в санаторно-курортном лечении осуществляют:
  - а) лечащий врач и заведующий отделением;
  - б) главный врач (заместитель главного врача) лечебно-профилактического учреждения по месту жительства;
  - в) медико-санитарной части по месту работы, учебы больного;
  - г) лечащий врач и врачебная комиссия (далее — ВК) лечебно-профилактического учреждения по месту жительства.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТСКИХ ПЕРЕВОЗОК

*В главе рассматриваются общая характеристика правового регулирования туристских перевозок, договоры в области туристских перевозок, публичная организация деятельности в области туристских перевозок.*

### § 1. Общая характеристика правового регулирования туристских перевозок

Современная Россия располагает мощной транспортной системой, в которую входят железнодорожный, морской, речной, автомобильный, воздушный и другой транспорт. Каждый из этих видов транспорта представляет собой совокупность средств и путей сообщения, а также различных технических устройств и сооружений, обеспечивающих нормальную и эффективную работу хозяйственной деятельности всех отраслей, в том числе и сферу туризма.

Перевозка (в широком значении) — это обязательства, в силу которых перевозчик должен совершить юридические и фактические действия по перемещению (транспортировке) груза, пассажира или багажа (транспортные услуги) в пользу грузоотправителя (грузополучателя, пассажира), а грузоотправитель обязуется оплатить эти действия<sup>1</sup>.

Система перевозок туристов определяется уровнем технического прогресса и формируется на основе использования:

- наземных механических средств передвижения (железная дорога, автобус, автомобиль, велосипед);
- воздушных средств передвижения (самолеты, вертолеты, дельтапланы, воздушные шары и дирижабли, планеры, парaplаны и паромоторы, парашюты);
- водных (лодки, плоты, речные и морские надводные и подводные суда, моторные яхты (круизеры), ботели, паромы и др.);
- животных (лошадей, собак, ослов, слонов, верблюдов).

В зависимости от места в составе туристского продукта и его видов перевозки можно разделить на основные и вспомогательные. Так, к основным относятся: 1) перевозки на автобусных или железнодорожных турах по маршруту, где этап перевозки и собственно является неотъемлемым

<sup>1</sup> Алексеев С. С., Гонгало Б. М., Мурзин Д. В. и др. Гражданское право: учебник (под общ. ред. чл.-корр. РАН С. С. Алексеева). — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: «Проспект», 2011, с. 172–173.

и главным элементом тура, а средство перевозки является чаще всего местом ночевки, в том числе и круизные маршруты; 2) трансфер (предоставление транспортных средств для обеспечения встреч и проводов туристов).

К вспомогательным относятся: перевозки туристов на дальнейшее расстояние к месту назначения и обратно; перевозки на экскурсионных маршрутах (например, по городу, выезд на программные мероприятия, посещение окрестностей и др.); пассажирские и грузовые перевозки для шопинг-туров.

Таким образом, транспортное обслуживание туристов — это совокупность целого ряда услуг, предназначенных для перевозки туристов и их багажа из одного пункта в другой с достаточной скоростью и максимальным уровнем комфорта.

Транспортные услуги могут осуществляться на регулярной и нерегулярной основах, что влияет на содержание договоров на перевозку, права и обязанности сторон, способы обеспечения исполнения таких договоров, ответственность за их невыполнение и др.

На отношения по перевозке туристов распространяются общие положения о регулировании таких отношений. Общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами. Условия перевозки грузов, пассажиров и багажа отдельными видами транспорта, а также ответственность сторон по этим перевозкам определяются соглашением сторон, если ГК РФ, транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами не установлено иное (п. 2 ст. 784 ГК РФ).

Правовое регулирование перевозки различается в зависимости от ее деления на: железнодорожную, автомобильную, воздушную (внутреннюю и международную), морскую, по внутренним водным путям, космическими летательными аппаратами, по основной части которых приняты специальные нормативные правовые акты, в которых отражены особенности каждого вида.

*Например, внутренняя воздушная перевозка* — воздушная перевозка, при которой пункт отправления, пункт назначения и все пункты посадок расположены на территории Российской Федерации.

*Международная воздушная перевозка* — воздушная перевозка, при которой пункт отправления и пункт назначения расположены:

- соответственно на территориях двух государств;
- на территории одного государства, если предусмотрен пункт (пункты) посадки на территории другого государства<sup>1</sup>.

Также выделяется перевозки в смешанном сообщении в рамках, которой перевозка пассажиров осуществляется несколькими видами транспорта

<sup>1</sup> Ст. 101 ВК РФ.

(на основании одного перевозочного документа<sup>1</sup>, либо по отдельным перевозочным документам на транспорте каждого вида<sup>2</sup>).

Основные принципы гражданско-правового регулирования перевозок традиционно определяет ГК РФ (глава 40 «Перевозка», ст. 784–800), которые сводятся к тому, что общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами, а условия перевозки грузов, пассажиров и багажа отдельными видами транспорта, ответственность сторон по этим перевозкам определяются соглашением сторон, если настоящим Кодексом, транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами не установлено иное.

Соответственно к транспортным уставам, кодексам и иным законам относятся: ВК РФ; Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации<sup>3</sup>; Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации; Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации; Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта<sup>4</sup>; Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»<sup>5</sup>, Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».

Значительный удельный вес в законодательстве о перевозках занимают Правила перевозок, например, Постановления Правительства Российской Федерации от 14.02.2009 г. № 112 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом»; от 06.02.2003 г. № 72 «Об утверждении Правил оказания услуг по перевозке пассажиров, багажа, грузов для личных (бытовых) нужд на внутреннем водном транспорте»;

Приказы Министерства транспорта Российской Федерации от 14.10.2002 № 129 «Об утверждении Правил плавания по внутренним водным путям Российской Федерации»; от 28.06.2007 № 82 «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» от 19.12.2013 № 473 «Об утверждении Правил перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа железнодорожным транспортом; и другие нормативные правовые акты, регулирующие отдельные аспекты отношений по перевозке, в том числе и туристов, например, постановления Правительства Российской Федерации от 28.08.2003 № 532 «Об утверждении Поло-

<sup>1</sup> Перевозка в прямом смешанном сообщении.

<sup>2</sup> Перевозка в непрямом смешанном сообщении.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта».

<sup>5</sup> Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».



жения о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан — пассажиров круизных судов», от 07.05.2009 г. № 397 «О Порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристских целях на паромов, имеющих разрешения на пассажирские перевозки», Приказ Минтранса России от 25.07.2007 № 104 «Об утверждении Правил проведения предполетного и послеполетного досмотров», а также санитарные правила и требования, обязательные для исполнения лицами, связанными с обеспечением пассажирских перевозок<sup>1</sup>.

Общие положения о перевозках могут быть конкретизированы субъектами транспортной деятельности в своих локальных правовых актах, в первую очередь, правилах перевозок<sup>2</sup>.

Например, Правила воздушных перевозок пассажиров и багажа ПАО «Аэрофлот» 2016 г.<sup>3</sup>, которые используются для предоставления пассажирам информации о правилах и требованиях ПАО «Аэрофлот», предъявляемых к пассажирам при осуществлении воздушной перевозки пассажиров и багажа. Правила применяются при выполнении внутренних и международных воздушных перевозок пассажиров и багажа, фактическим перевозчиком по которым является ПАО «Аэрофлот».

Правила являются неотъемлемой частью договора воздушной перевозки, устанавливают права, обязанности и ответственность ПАО «Аэрофлот», а также граждан, пользующихся услугами ПАО «Аэрофлот», и являются для них обязательными.

Правовое регулирование перевозок, как в целом, так и в туризме, осуществляется с учетом присоединения России к множеству международных договоров и конвенций о перевозках, среди которых:

- Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) (Заключена в г. Женеве 19.05.1956 г.);
- Конвенция о международных железнодорожных перевозках (КОТИФ) от 09.05.1980;
- Конвенция Организации Объединенных Наций о морской перевозке грузов (Заключена в г. Гамбурге 31.03.1978) (вместе со «Статусом Конвенции Организации Объединенных Наций о морской перевозке грузов от 31.03.1978»).

<sup>1</sup> См., например, СП 2.5.1198–03. 2.5. Гигиена и эпидемиология на транспорте. Санитарные правила по организации пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте. Санитарно-эпидемиологические правила, утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 04.03.2003 № 12

<sup>2</sup> В частности, в соответствии со ст. 102 ВК РФ перевозчики вправе устанавливать свои правила воздушных перевозок. Эти правила не должны противоречить общим правилам воздушной перевозки и ухудшать уровень обслуживания пассажиров.

<sup>3</sup> С полным текстом правил можно ознакомиться по адресу [https://www.aeroflot.ru/media/afffiles/rules/rules\\_of\\_aeroflot\\_pjsc\\_for\\_air\\_carriage\\_of\\_passengers\\_and\\_baggage\\_ru.pdf](https://www.aeroflot.ru/media/afffiles/rules/rules_of_aeroflot_pjsc_for_air_carriage_of_passengers_and_baggage_ru.pdf)

Отдельно следует выделить Монреальскую конвенцию для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок (28.05.1999), к которой Российская Федерация присоединилась в 2017 г.

В литературе отмечается, что Монреальская конвенция, вобрав в себя весь накопленный положительный опыт правового регулирования и практики осуществления международных авиаперевозок, восстановила традицию регулирования пассажирских и грузовых международных воздушных перевозок в едином документе<sup>1</sup>.

До присоединения к Монреальской конвенции в Российской Федерации действовала только Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок» (вместе с «Дополнительным протоколом») (от 12.10.1929).

Как отмечает Федеральное агентство воздушного транспорта, Монреальская конвенция принята в целях консолидации и модернизации действовавшей ранее громоздкой и фрагментарной «Варшавской системы», неадекватность которой темпам развития международных авиаперевозкам привела к установлению целого ряда неоднозначных правовых режимов регулирования отношений между авиаперевозчиком и пользователем услуг.

Монреальская конвенция включает следующие основные элементы:

- наличие двухуровневой системы ответственности с первым уровнем, устанавливающим объективную ответственность в случае смерти или телесного повреждения пассажира не выше 100 тыс. СПЗ (специальные права заимствования — около 135 тыс. ам. дол.) независимо от вины перевозчика, и вторым уровнем, устанавливающим неограниченную ответственность при возложении бремени доказательства вины на пользователя авиауслуг,
- право «пятой юрисдикции», предусматривающее возможность возмещения вреда в связи со смертью или телесным повреждением пассажира по предъявлению в стране, в которой на момент происшествия пассажир имел свое основное и постоянное место жительства,
- возложение на авиаперевозчика обязанности предъявлять доказательства наличия договоров страхования, гарантирующих получение финансовых средств для исполнения платежей или возбуждения судебного процесса.

В первоначальной редакции Монреальская конвенция 1999 г. определила ответственность в отношении вреда, причиненного:

1. багажу — в пределах 1000 СПЗ на пассажира,
2. грузу — в пределах 17 СПЗ за 1 кг,
3. лицам вследствие задержки рейса — в пределах 4150 СПЗ.

<sup>1</sup> См. Международное частное право: учебник: в 2 т. / Е.А. Абросимова, А.В. Аскоков, А.В. Банковский и др.; отв. ред. С.Н. Лебедев, Е.В. Кабатова. М.: Статут, 2015. Т. 2: Особенная часть. 764 с.

Начиная с 30.12.2009, все вышеуказанные пределы ответственности увеличены согласно положениям статьи 24 настоящей конвенции на 13,1%<sup>1</sup>.

При этом следует отметить, что федеральным законом от 03.04.2017 № 52-ФЗ к конвенции присоединилась Российская Федерация со следующей оговоркой: «Российская Федерация в соответствии со статьей 57 Конвенции заявляет, что она оставляет за собой право не применять положения Конвенции в отношении:

- а) международных воздушных перевозок, выполняемых Российской Федерацией в некоммерческих целях в связи с осуществлением ее функций и обязанностей в качестве суверенного государства;
- б) перевозки лиц, груза и багажа, осуществляемой для своих военных властей, на воздушных судах, зарегистрированных в Российской Федерации или арендованных ею, которые полностью зарезервированы этими властями или от их имени».

Вышеуказанные положения законодательства о перевозках в полной мере касаются и отношений перевозки в туристской индустрии с учетом особенностей, предусмотренных законодательством о туризме, которые более детально можно уяснить при рассмотрении договоров в сфере туризма.

С точки зрения правового регулирования перевозка может быть классифицирована в зависимости от типа использования транспортных средств.

## **§ 2. Публичная организация деятельности в области туристских перевозок**

Публичная организация деятельности в сфере туристских перевозок осуществляется по общим правилам организации транспортной системы Российской Федерации в целом с незначительными особенностями.

С учетом этого систему органов государственного регулирования перевозок туристов представляют: Министерство транспорта Российской Федерации и подведомственные ему Федеральное агентство морского и речного транспорта, Федеральное агентство воздушного транспорта, Федеральное агентство железнодорожного транспорта, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, Федеральное дорожное агентство и их органы на местах.

Министерство транспорта Российской Федерации (Минтранс России) является федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасания, морского (включая

---

<sup>1</sup> См. сайт Федерального агентства воздушного транспорта <http://www.favt.ru/novosti-novosti/?id=3436>

морские порты), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного (включая проведение транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации), городского электрического (включая метрополитен) и промышленного транспорта, дорожного хозяйства, эксплуатации и обеспечения безопасности судоходных гидротехнических сооружений, обеспечения транспортной безопасности, а также государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними и организации дорожного движения в части организационно-правовых мероприятий по управлению движением на автомобильных дорогах<sup>1</sup>.

Важную роль в государственном регулировании перевозок (в части осуществления контроля (надзора) играет Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор).

Ространснадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю (надзору) в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства Российской Федерации, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасания, морского (включая морские порты), внутреннего водного (за исключением маломерных судов, используемых в некоммерческих целях), железнодорожного транспорта, автомобильного и городского наземного электрического транспорта (кроме вопросов безопасности дорожного движения), промышленного транспорта и дорожного хозяйства, а также обеспечения транспортной безопасности в этой сфере и на метрополитене<sup>2</sup>.

В свою очередь федеральные агентства осуществляют функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в соответствующей транспортной сфере.

Например, Федеральное агентство морского и речного транспорта (Росморречфлот) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере морского (включая морские порты, за исключением морских терминалов, предназначенных для комплексного обслуживания судов рыбопромыслового флота) и речного транспорта, а также функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности в этой сфере.

В частности, Росморречфлот осуществляет:

- 1) оформление и выдачу паспортов моряка (удостоверений личности моряка) членам экипажей морских судов, судов смешанного

---

<sup>1</sup> Подробнее о полномочиях см. Положение о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 395.

<sup>2</sup> Подробнее о полномочиях см. Положение о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 398.

- (река — море) плавания и судов рыбопромыслового флота в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;
- 2) выдачу заключений по вопросам привлечения иностранных работников для работы в составе экипажей российских морских судов (за исключением судов рыбопромыслового флота), плавающих под государственным флагом Российской Федерации;
  - 3) установление категорий средств навигационного оборудования и сроков их работы, гарантированных габаритов судовых ходов, а также сроков работы судоходных гидротехнических сооружений;
  - 4) выполнение функций головной организации, ответственной за создание и функционирование Глобальной морской системы связи при бедствии и для обеспечения безопасности;
  - 5) ведение Реестра морских портов Российской Федерации;
  - 6) аккредитацию специализированных организаций в области обеспечения транспортной безопасности в установленной сфере деятельности;
  - 7) категорирование объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в установленной сфере деятельности;
  - 8) ведение реестра объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, включая категорированные объекты транспортной инфраструктуры и транспортные средства, в установленной сфере деятельности;
  - 9) согласование строительства в зоне действия средств навигационной обстановки морских путей и другие полномочия<sup>1</sup>.

Основными средствами государственного регулирования транспортной деятельности является лицензирование, сертификация, стандартизация, осуществление контроля (надзора) и учет субъектов деятельности.

Согласно положениям Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» фактически все виды такой деятельности, результаты которых могут использоваться в туризме, подлежат лицензированию, а порядок и условия такого лицензирования определены Постановлениями Правительства Российской Федерации по каждому виду лицензируемой перевозки пассажиров. Среди них: деятельность по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров<sup>2</sup>; деятельность по перевозкам воздушным транспортом пассажиров (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или инди-

<sup>1</sup> Подробнее см. Положение о Федеральном агентстве морского и речного транспорта, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2004 № 371.

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 06.03.2012 № 193 «О лицензировании отдельных видов деятельности на морском и внутреннем водном транспорте» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам внутренним водным транспортом, морским транспортом пассажиров».

видуального предпринимателя)<sup>1</sup>; деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более восьми человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)<sup>2</sup>; деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров<sup>3</sup>; космическая деятельность<sup>4</sup>.

Для осуществления перевозок туристов субъекты транспортной деятельности должны иметь соответствующую лицензию, для чего выполнить необходимые требования. Такие требования, как правило, касаются наличия: определенного средства перевозки, квалифицированного персонала, договоров страхования, специальных документов либо средств обеспечения безопасности на транспорте. Так, например, лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии (лицензиату) по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров, являются:

- а) соблюдение лицензиатом порядка и условий осуществления перевозок пассажиров, которые установлены федеральным законом о железнодорожном транспорте в Российской Федерации и Уставом железнодорожного транспорта Российской Федерации», в части требований к перевозчику, в том числе правил оказания услуг по перевозкам на железнодорожном транспорте пассажиров, а также грузов, багажа и грузобагажа для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, и правил перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа на железнодорожном транспорте;

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 05.05.2012 № 457 «О лицензировании деятельности по перевозкам воздушным транспортом пассажиров и перевозкам воздушным транспортом грузов (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам воздушным транспортом пассажиров (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)»).

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 02.04.2012. № 280 «Об утверждении Положения о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)».

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 21.03.2012. № 221 «О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте»; (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров»).

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 22.02.2012. № 160 «О лицензировании космической деятельности» (вместе с «Положением о лицензировании космической деятельности»).

- б) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) в собственности или на ином законном основании железнодорожного подвижного состава и оборудования, соответствующего установленным требованиям, а также технической и эксплуатационной документации, предусмотренной ст. 17 федерального закона о железнодорожном транспорте в Российской Федерации;
- в) наличие в структуре соискателя лицензии (лицензиата) специализированного подразделения по ликвидации чрезвычайных ситуаций или соответствующего договора со сторонними специализированными организациями, предусмотренного ст. 24 федерального закона о железнодорожном транспорте в Российской Федерации;
- г) наличие в штате соискателя лицензии (лицензиата) работника, ответственного за организацию перевозок пассажиров, имеющего высшее профессиональное или среднее специальное профессиональное образование и стаж работы в области осуществления лицензируемой деятельности не менее 3 лет за последние 10 лет трудовой деятельности;
- д) наличие в штате соискателя лицензии (лицензиата) работника, ответственного за обеспечение безопасности движения и эксплуатации железнодорожного подвижного состава, ведение учета транспортных происшествий и обеспечение их анализа, включая причины возникновения;
- е) наличие у соискателя лицензии (лицензиата) работников, обеспечивающих перевозку пассажиров, деятельность которых связана с движением поездов, удовлетворяющих соответствующим квалификационным требованиям, аттестованных в установленном порядке и проходящих повышение квалификации по требуемой специализации не реже 1 раза в 5 лет<sup>1</sup>.

Необходимо также отметить, что применительно к отдельным видам деятельности, кроме лицензирования, дополнительно пройти процедуру допуска к перевозке, в частности, для международных автомобильных перевозок пассажиров<sup>2</sup> и для международных авиационных перевозках пассажиров<sup>3</sup>.

Условиями допуска российского перевозчика к международным автомобильным перевозкам являются:

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 21.03.2012 г. № 221 «О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте».

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16.10.2001 г. № 730 «Об утверждении Положения о допуске российских перевозчиков к осуществлению международных автомобильных перевозок».

<sup>3</sup> Приказ Росавиации от 24.07.2013 г. № 452 «О допуске и внесении изменений в условия допуска перевозчиков, имеющих соответствующие лицензии, к выполнению международных воздушных перевозок пассажиров и (или) грузов».

- наличие транспортных средств, принадлежащих на праве собственности или на ином законном основании и соответствующих международным техническим стандартам, а также международным конвенциям и соглашениям, регламентирующим международные автомобильные перевозки;
- соответствие назначенных российским перевозчиком лиц, ответственных за осуществление международных автомобильных перевозок (далее именуются — ответственные специалисты), квалификационным требованиям по организации перевозок автомобильным транспортом в международном сообщении;
- устойчивое финансовое положение российского перевозчика (наличие в собственности имущества стоимостью не менее 300 тыс. рублей при использовании только одного транспортного средства, осуществляющего международные автомобильные перевозки, и не менее 170 тыс. рублей в расчете на каждое дополнительное транспортное средство);
- обязательное страхование гражданской ответственности владельцев автотранспортных средств.

Допуск российского перевозчика к осуществлению международных автомобильных перевозок производит Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, а также ее территориальные органы.

В отношении Предоставления услуг по перевозкам пассажиров и багажа по заказам автомобильным транспортом (за исключением осуществления таких перевозок по маршрутам регулярных перевозок, а также для обеспечения собственных нужд юридических лиц, индивидуальных предпринимателей) — услуги по перевозке пассажиров и багажа в городском, пригородном и междугородном сообщении государственное регулирование осуществляется посредством учета уведомлений о начале осуществления деятельности. Такое уведомление подается в Ространснадзор.

Еще одним средством государственного регулирования транспортной деятельности, которое имеет отношение и к перевозкам туристов является сертификация, которая проводится на всех видах транспорта, может быть как обязательной, так и добровольной и имеет особенности в зависимости от объектов сертификации.

Под сертификацией понимается процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимо от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция (услуги или иные объекты) соответствуют установленным требованиям.

Проведение сертификации осуществляется в целях: создания условий для деятельности организации и предпринимателей на едином товарном рынке Российской Федерации, а также для участия в международном, экономическом, научно-техническом сотрудничестве и международной



торговле; содействия потребителям в компетентном выборе продукции; защиты потребителя от недобросовестности изготовителя (продавца, исполнителя); контроля безопасности продукции для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества; подтверждения показателей качества продукции, заявленных изготовителем.

Соответствие сертифицируемой продукции установленным требованиям подтверждается сертификатом соответствия, который представляет собой документ, выданный по правилам системы сертификации.

Обязательной сертификации подлежат объекты железнодорожного транспорта, гражданской авиации, а добровольной — услуги автомобильного транспорта и объекты морского и внутреннего водного транспорта.

Система сертификации на федеральном железнодорожном транспорте утверждена указанием Министерства путей сообщения Российской Федерации от 12.11.1996 № 166у «О проведении работ по созданию системы сертификации»<sup>1</sup> и функционирует в соответствии с документом «Правила Системы сертификации на федеральном железнодорожном транспорте Российской Федерации. Основные положения» (П ССФЖТ 01–96). Номенклатура объектов железнодорожного транспорта, подлежащих обязательной сертификации в Российской Федерации утверждена распоряжением Министерства путей сообщения Российской Федерации от 28.06.2003 № 632р.

Объектами сертификации в гражданской авиации (ГА) являются продукция, юридические лица и индивидуальные предприниматели, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов и авиационной безопасности.

В соответствии с Конвенцией о международной гражданской авиации (Чикагская конвенция 1944 г.), Международными стандартами и Рекомендуемой практикой (Приложениями к Конвенции), ВК РФ юридические лица — разработчики и изготовители воздушных судов и другой авиационной техники; авиационные предприятия и индивидуальные предприниматели, осуществляющие и обеспечивающие воздушные перевозки и авиационные работы; юридические лица, осуществляющие техническое обслуживание и ремонт авиационной техники; аэродромы, аэропорты, образовательные учреждения, осуществляющие подготовку специалистов соответствующего уровня согласно перечням должностей авиационного персонала; воздушные суда, авиационные двигатели, воздушные винты, бортовое и наземное авиационное оборудование и другие объекты, а также юридические лица, деятельность которых непосредственно связана с обеспечением безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности, подлежат обязательной сертификации.

---

<sup>1</sup> По вопросу, касающемуся создания Системы добровольной сертификации на железнодорожном транспорте см. Приказ Росжелдора от 17.05.2005 № 17.

Реализация процедур сертификации обеспечивается комплексом законодательно-правовых документов, принятых в Российской Федерации и создавших необходимые предпосылки формирования систем сертификации на автомобильном транспорте. В их число входят Федеральные законы от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», от 10.02.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения», Закон о защите прав потребителей и др.

Объектами сертификации на автомобильном транспорте являются: продукция, услуги и иные объекты, которыми могут являться процессы, работы, системы качества и пр.

К продукции относятся: изделия, используемые на автомобильном транспорте в качестве предметов и средств труда: автотранспортные средства и запасные части к ним; эксплуатационные материалы (нефтепродукты и автопрепараты); гаражное оборудование.

К услугам относятся: услуги по техническому обслуживанию и ремонту автотранспортных средств; услуги в области перевозки грузов и пассажиров и др.<sup>1</sup>

Сертификация объектов морского и внутреннего водного транспорта, т. е. подтверждение соответствия продукции, выполнения работ или оказания услуг организациями, осуществляемыми свою деятельность в сфере морского и речного транспорта, установленным требованиям, проводится в соответствии со ст. 21 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» и Правилами функционирования Системы добровольной сертификации систем обеспечения транспортной безопасности и охраны объектов морского и внутреннего водного транспорта и любого связанного с ним оборудования (сокращенное наименование Системы — Система «Безопасность — Антитеррор»)<sup>2</sup>.

Следующим средством государственного регулирования транспортной деятельности является стандартизация, которая также касается фактически всех видов транспорта. Так, например, на автомобильном транспорте принят и введен в действие распоряжением Министерства транспорта Российской Федерации от 08.05.2003 № АН-143-р Система стандартизации на автомобильном и городском пассажирском транспорте СМТ АЭ 001–03, объектами которого являются продукция, работы (процессы), услуги, системы качества и производства, персонал и рабочие места, производимые (используемые), либо реализуемые в сфере автомобильного и городского пассажирского транспорта, их отдельные свойства и показатели, а также процессы организации и управления деятельностью на автомобильном и городском пассажирском транспорте, в том числе в области стандартизации,

---

<sup>1</sup> Сертификация транспортных средств // <http://www.transportall.ru/info/perevozki/280/2097.html>

<sup>2</sup> Система сертификации «Безопасность-Антитеррор». Общая информация // <http://www.msecurity.ru/rus/page128/>

метрологии и сертификации. Более детально эти вопросы представлены в специальной литературе<sup>1</sup>.

Практика технического регулирования, сформировавшаяся за последние десятилетия на железнодорожном транспорте, была реализована комплексом нормативных правовых актов Министерства путей сообщения, документами в области стандартизации, документами системы сертификации на федеральном железнодорожном транспорте, которые до настоящего времени применяются на сети железных дорог, обеспечивая фактический уровень безопасности и эффективность перевозок.

Для железнодорожного транспорта характерна широкая номенклатура объектов технического регулирования.

На территории Евразийского экономического союза приняты три технических регламента: «О безопасности железнодорожного подвижного состава» (ТР ТС 001/2011); «О безопасности высокоскоростного железнодорожного транспорта» (ТР ТС 002/2011); «О безопасности инфраструктуры железнодорожного транспорта» (ТР ТС 003/2011)<sup>2</sup>.

Выполнение указанных задач непосредственно будет касаться и развития туристской индустрии, с учетом удельного веса перевозок туристов железнодорожным транспортом.

Разработаны и введены в действие и государственные стандарты, касающиеся воздушного транспорта, что имеет особое значение для развития туризма, поскольку использование такого транспорта при организации туристских поездок растет с каждым днем. Данные Всемирной туристской организации показывают, что чуть более половины всех туристов в 2012 году прибыли по воздуху (52%), а остальные отправлялись наземным транспортом (48%), в том числе 40% воспользовались автомобилем или автобусом, 2% железнодорожным транспортом, 6% морскими и речными судами<sup>3</sup>. Одним из таких стандартов является ГОСТ Р 55257–2012 «Воздушный транспорт. Система эксплуатации авиационной техники. Информационно-аналитическая система мониторинга летной годности воздушных судов. Пользовательский модуль «Надзор». Общие требования», введенный в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 29.11.2012 г. № 1349-ст. При этом все страны, входящие в Европейское Сообщество, и множество европейских государств, его членами не являющиеся, устанавливают свои стандарты авиационной промышленности и воздушного транспорта в соответствии с системой стан-

<sup>1</sup> Павлов И. И., Афанасьева Н. В., Нестерова И. В., Шикунова О. Б. Основы стандартизации, сертификации, метрологии и лицензирования на автомобильном транспорте: Учебное пособие для студентов вузов по специальности «Организация перевозок и управление на транспорте (автомобильный транспорт)» направления подготовки дипломированных специалистов «Организация перевозок и управление на транспорте». — Тверь: ТГТУ, 2007. — 168 с.

<sup>2</sup> См. Решение Комиссии Таможенного союза от 15 июля 2011 г. № 710.

<sup>3</sup> Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года.

дартов JAR (Joint Aviation Requirements), разработанной европейской Объединенной Авиационной Инспекцией (Joint Aviation Authority /JAA/). На практике это означает, что коммерческая эксплуатация, техническое обслуживание, ремонт, конструирование воздушных судов, а также обучение и система личных допусков в данной отрасли экономики в Европе не может существовать без равнения на свод правил JAR. Национальные авиаинспекции привязывают выдачу лицензий на различные виды деятельности к выполнению требования, что данная организация сможет работать согласно правилам JAR. В случае соответствия правилам лицензия выдается и, в зависимости от страны, действует один-два года. При несоответствии — лицензия не выдается или же, в случае уже действующего предприятия, отзывается. При этом данное предприятие не может продолжать свою деятельность в области коммерческих авиаперевозок или техуслуг.

В этой связи также следует отметить, что применительно к транспортным средствам также предусмотрена процедура классификации и освидетельствования.

Например, ст. 35 Кодекса внутреннего водного транспорта Российской Федерации установлено, что подлежащие государственной регистрации суда, за исключением маломерных судов, используемых в некоммерческих целях<sup>1</sup>, подлежат классификации.

Классификация осуществляется организациями, наделенными полномочиями на классификацию и освидетельствование судов, в порядке, установленном Приказом Минтранса России от 14.04.2016 № 102, в соответствии с правилами освидетельствования судов в процессе их эксплуатации, правилами технического наблюдения за постройкой судов, правилами технического наблюдения за изготовлением материалов и изделий для судов, правилами предотвращения загрязнения окружающей среды с судов и правилами классификации и постройки судов.

Порядок наделения организаций полномочиями на классификацию и освидетельствование судов утвержден Приказом Министерством транспорта Российской Федерации от 11 марта 2016 г. № 54.

Классификация и освидетельствование включают в себя:

- рассмотрение и согласование технической документации на строительство, переоборудование, модернизацию и ремонт судов, изготовление материалов и изделий для судов;
- освидетельствование судов и организаций, техническое наблюдение за изготовлением материалов и изделий, ремонтом изделий, постройкой, ремонтом, модернизацией и переоборудованием судов с присвоением им класса или категории;

---

<sup>1</sup> Маломерные суда, подлежащие государственной регистрации и используемые в некоммерческих целях, подлежат классификации и освидетельствованию в порядке, установленном Приказом МЧС России от 18.10.2012 № 608.

- подтверждение, приостановление, возобновление, восстановление и аннулирование класса или категории на основании результатов освидетельствований судов в соответствии с Правилами.

По результатам классификации и освидетельствования оформляются документы, предусмотренные Правилами.

Помимо требований к перевозчикам, устанавливаются также требования к организации самой перевозки и, в первую очередь, вопросам безопасности.

Такие отношения регламентируются на законодательном уровне (в первую очередь, Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»), а также на уровне подзаконных актов (например, при совершении путешествий на спортивных и прогулочных судах — Постановление Правительства Российской Федерации от 18.09.2013 № 820 «О государственном надзоре за спортивными парусными судами, прогулочными судами и маломерными судами, используемыми в некоммерческих целях, об их классификации и освидетельствовании, о государственной регистрации маломерных судов, используемых в некоммерческих целях, а также об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», Постановление Правительства Российской Федерации от 23.12.2004 № 835 «Об утверждении Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», а также рядом ведомственных нормативных правовых актов<sup>1</sup>).

В целях осуществления мер по обеспечению транспортной безопасности функционирует единая государственная информационная система обеспечения транспортной безопасности (ЕГИС ОТБ).

ЕГИС ОТБ предназначена для информационного обеспечения деятельности федеральных органов исполнительной власти по реализации установленных государством правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства. Информационное обеспечение ЕГИС ОТБ представляет собой государственный информационный ресурс<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Приказ МЧС России от 29.06.2005 № 501 «Об утверждении Правил технического надзора за маломерными судами, поднадзорными Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, базами (сооружениями) для их стоянок, пляжами и другими местами массового отдыха на водоемах, переправами и наплавными мостами»; Приказ МЧС России от 29.06.2005 № 502 «Об утверждении Правил пользования маломерными судами на водных объектах Российской Федерации»; Приказ Минтранса России от 22.10.2009 № 184 «Об утверждении Правил классификации и освидетельствования спортивных парусных судов».

<sup>2</sup> [https://www.mintrans.ru/activity/detail.php?SECTION\\_ID=2356](https://www.mintrans.ru/activity/detail.php?SECTION_ID=2356)

В составе ЕГИС ОТБ функционируют автоматизированные централизованные базы персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортных средств (АЦБПДП). Данные базы предназначены для автоматизации процессов сбора и обработки персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортных средств, формирования и ведения баз данных, которые используются при решении определяемых государством правовых, организационных и иных задач обеспечения транспортной безопасности в сфере транспортного комплекса.

Формирование АЦБПДП организуется на основе сведений, представляемых субъектами транспортной инфраструктуры и перевозчиками при совершении регистрируемых операций в ходе оформления проездных документов (билетов), при формировании списков пассажиров при осуществлении перевозки пассажиров заказными (перевозками по заказу) рейсами, а также при формировании персонала (экипажей) транспортных средств<sup>1</sup>.

*Для сведения:* отраслевыми актами установлена обязанность по передаче информации в автоматизированные базы данных.

Например, ст. 85.1. ВК РФ установлено, что перевозчики обеспечивают передачу персональных данных пассажиров воздушных судов в автоматизированные централизованные базы персональных данных о пассажирах в соответствии с законодательством Российской Федерации о транспортной безопасности и законодательством Российской Федерации в области персональных данных, при международных воздушных перевозках также в уполномоченные органы иностранных государств в соответствии с международными договорами Российской Федерации или законодательством иностранных государств вылета, назначения или транзита в объеме, предусмотренном законодательством Российской Федерации, если иное не установлено международными договорами Российской Федерации.

Специальные требования также установлены для организованной перевозки детей автобусами и железнодорожным транспортом<sup>2</sup>.

Например, к управлению автобусами, осуществляющими организованную перевозку группы детей, допускаются водители, имеющие непрерывный стаж работы в качестве водителя транспортного средства категории D не менее 1 года из последних 3 календарных лет и не подвергавшиеся в течение последнего года административному наказанию в виде лишения права управления транспортным средством либо административного ареста за совершение административного правонарушения в области дорожного

---

<sup>1</sup> <http://www.z-it.ru/projects/egis-otb/acbpdp>

<sup>2</sup> См. соответственно Постановление Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2013 г. № 1177 «Об утверждении Правил организованной перевозки группы детей автобусами», Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 21 января 2014 г. № 3 «Об утверждении СП 2.5.3157–14 «Санитарно-эпидемиологические требования к перевозке железнодорожным транспортом организованных групп детей».

движения. К управлению допускаются водители, прошедшие предрейсовый инструктаж по безопасности перевозки детей и медицинский осмотр

Включение детей возрастом до 7 лет в группу детей для организованной перевозки автобусами при их нахождении в пути следования согласно графику движения более 4 часов не допускается.

В ночное время (с 23 часов до 6 часов) допускается организованная перевозка группы детей к железнодорожным вокзалам, аэропортам и от них, завершение организованной перевозки группы детей (доставка до конечного пункта назначения, определенного графиком движения, или до места ночлега) при незапланированном отклонении от графика движения (при задержке в пути), а также организованная перевозка группы детей, осуществляемая на основании правовых актов высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом после 23 часов расстояние перевозки не должно превышать 100 километров.

Таким образом, государство постоянно уделяет внимание правовой организации транспортной деятельности, что является одним из существенных условий повышения качества и безопасности туристских перевозок.

### **§ 3. Договоры в области туристских перевозок**

Договор перевозки относится к так называемым транспортным обязательствам (транспортным договорам). Единая транспортная система Российской Федерации, включающая в себя автомобильный, железнодорожный, воздушный, морской, речной транспорт, представляет собой важнейший элемент экономики страны, обеспечивающий развитие общенационального производства. Сложная и обширная, общенародно значимая транспортная сеть России обуславливает и соответствующую систему транспортных договоров, и значительное влияние публичных правовых норм на регулирование отношений по перевозке.

Наибольшее распространение в сфере туризма имеют два договора перевозки: договор перевозки пассажира и багажа, договор фрахтования.

По договору перевозки пассажира (ст. 786 ГК РФ) перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа.

Провозная плата определяется соглашением сторон, если иное не предусмотрено законом или иными правовыми актами. Перевозчик имеет право удерживать переданный ему для перевозки багаж в обеспечение причитающихся ему провозной платы и других платежей по перевозке, если иное не установлено законом, иными правовыми актами, договором перевозки или не вытекает из существа обязательства (ст. 790 ГК РФ).

Перевозчик обязан доставить пассажира, багаж в пункт назначения в сроки, определенные в порядке, предусмотренном транспортными уставами и кодексами, а при отсутствии таких сроков в разумный срок (ст. 792 ГК РФ).

По договору фрахтования (чартера) (ст. 787 ГК РФ) одна сторона (фрахтовщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахтователю) за плату всю или часть вместимости одного или нескольких транспортных средств на один или несколько рейсов для перевозки грузов, пассажиров и багажа.

Как показывает практика туристской деятельности, договор фрахтования (чартера) заключается между перевозчиком и туроператором в основном в целях обеспечения оказания туристу услуги по перевозке в рамках сформированного туроператором туристского продукта по массовым туристским направлениям.

Несмотря на то, что договор фрахтования заключается в интересах третьих лиц — пассажиров, он не признается договором в пользу третьего лица, хотя правовая связь между фрахтовщиком и пассажиром существует. Так, фрахтовщик обязан доставить туриста-пассажира в пункт назначения, обеспечив безопасность перевозки. При этом пассажир (турист) имеет: право требовать от фрахтовщика доставки в пункт назначения в установленный срок; право на перевозку с собой ручной клади и перевозку багажа, но с учетом права фрахтовщика на установление норм провоза ручной клади и багажа, отличных от норм, установленных уставом и правилами перевозок пассажиров; право на страхование своей жизни и здоровья на время перевозки.

В тоже время пассажир при наличии договора фрахтования лишен целого ряда прав, поскольку он не является стороной в этом договоре, например, он не имеет права: требовать от фрахтовщика перевозки детей на льготных условиях, возврата пассажиру стоимости проезда, перевозки багажа, провоза ручной клади в междугородном сообщении, продления срока действия проездного билета, если это не предусмотрено договором фрахтования; подачу транспортного средства под посадку и др.

Порядок заключения договора фрахтования, а также форма указанного договора устанавливаются транспортными уставами и кодексами.

Чартер имеет сходство с договором аренды транспортного средства с предоставлением услуг по управлению и технической эксплуатации.

По договору аренды (фрахтования на время) транспортного средства с экипажем арендодатель предоставляет арендатору транспортное средство за плату во временное владение и пользование и оказывает своими силами услуги по управлению им и по его технической эксплуатации.

Примером такого договора является предусмотренный Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации договор фрахтования судна на время (тайм-чартера), в соответствии с которым судовладелец обязуется за обусловленную плату (фрахт) предоставить фрахтователю судно и услуги членов экипажа судна в пользование на определенный срок, в том числе для перевозок пассажиров.



Договор аренды также можно рассмотреть на примере аренды автобуса. По договору аренды транспортного средства с экипажем арендодатель предоставляет арендатору (например, туроператору) транспортное средство во временное владение и пользование за плату и оказывает своими силами услуги по управлению им и по его технической эксплуатации.

Водители автобуса (их квалификация) должны отвечать обязательным для сторон правилам и условиям договора или требованиям обычной практики, т. к. они являются работниками арендодателя и подчиняются распоряжениям автотранспортной компании, касающимся управления и технической эксплуатации, а также распоряжениям турфирм, касающимся коммерческой эксплуатации автобуса. Как правило, расходы по оплате услуг водителя, а также расходы на их содержание несет арендодатель.

Если иное не предусмотрено договором аренды автобуса с экипажем, обязанность страховать транспортное средство и ответственность за ущерб им или третьим лицам в связи с эксплуатацией автобуса возлагается на арендодателя в тех случаях, когда такое страхование является обязательным в силу закона или договора. Например, при организации зарубежных поездок необходимо оформление специальной страховки (зеленой карты) и страхования ответственности за ущерб, причиненный третьим лицам. О наличии такой страховки на автобус обязательно делается оговорка в договоре.

Если иное не предусмотрено договором аренды автобуса с экипажем, арендатор обычно несет расходы, возникающие в связи с его эксплуатацией, в том числе расходы на оплату топлива и других материалов, расходуемых в процессе эксплуатации, а также сборов (дорожных, стояночных и пр.). Кроме того, в договоре с автотранспортным предприятием необходимо оговорить следующее: марки автотранспортных средств, выделяемых для обслуживания туристов (автомашин, автобусов); цены и тарифы; графики и сроки работы автотранспорта; маршруты, на которых будет использоваться автотранспорт; сроки подачи заявок на выделение автотранспорта; сроки отказа от заявок без предъявления штрафных санкций; материальную ответственность арендодателя за срыв использования автотранспорта; максимальные сроки ожидания автотранспорта при опоздании туристов; основные права и обязанности туристов, гида, экскурсоводов при пользовании автотранспортными средствами на обслуживании; скидки и льготы (возможные варианты).

С учетом вида туризма в договоры могут быть включены и другие условия, в частности, для обеспечения безопасности туристов на автобусных турах решением европейской транспортной комиссии введено требование по обязательному оснащению всех туристских автобусов с количеством мест 9 и более, включая место водителя, специальным контрольным прибором — тахографом, наличие которого также включается в договор<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Договорные отношения туроператора с поставщиками услуг. — Режим доступа: <http://vfocuse.ru/contractual/dogovornye-otnosheniya-turoperatora/>

Отличия чартера как разновидности договора перевозки от таких договоров связаны, как отмечается в литературе, с отсутствием передачи транспортного средства иному лицу и спецификой предмета договора фрахтования, выражающегося исключительно в оказании возмездных транспортных услуг<sup>1</sup>.

Следует также отметить, что заключаемые туроператорами договоры фрахтования транспортных средств (воздушных, морских и речных судов, железнодорожного транспорта общего пользования), иных договоров в целях организации перевозки туристов должны содержать обязанность туроператора выдать туристу и (или) иному заказчику проездной документ установленной формы. Указанное требование распространяется на туроператоров, приобретающих посадочные места на различных типах судов (воздушных, морских, речных) и на железнодорожном транспорте общего пользования<sup>2</sup>.

В сфере перевозок также используется *агентский договор*, по которому агент за вознаграждение и по поручению перевозчика (принципала) заключает договор перевозки пассажиров и багажа от имени и за счет перевозчика, удостоверяя факт заключения договора перевозки выдачей билета. При этом на стороне перевозчика выступают: авиакомпании, железнодорожные компании, автотранспортные компании, а агентом в данном случае может быть как туроператор, так и турагент.

Договор перевозки может применяться при оформлении отношений как между туроператором и перевозчиком в пользу туриста, так и между транспортной организацией (перевозчиком) и туристом (пассажиром). В данном случае используется конструкция представительства. Туристская организация (представитель) приобретает билет от имени туриста (представляемого), тем самым заключает договор перевозки от имени туриста.

На договор перевозки в туризме распространяются, прежде всего, общие положения о таких договорах. Такие договоры относятся к так называемым транспортным обязательствам (транспортным договорам). По договору перевозки пассажира (ст. 786 ГК РФ) перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа.

При этом все обязанности перевозчика по договору пассажирской перевозки можно разделить на три группы: 1) обязанности, связанные с обеспечением перемещения пассажира в пространстве; 2) обязанности, связанные с обеспечением безопасной перевозки; 3) обязанности, связанные

<sup>1</sup> Алексеев С. С., Гонгало Б. М., Мурзин Д. В. и др. Гражданское право: учебник (под общ. ред. чл.- корр. РАН С. С. Алексеева). — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: «Проспект», 2011, с. 173, 175, 176–177.

<sup>2</sup> Ст. 10.2. Закона о туристской деятельности.

с предоставлением пассажиру определенного комплекса удобств и дополнительных услуг<sup>1</sup>.

Заключение договора перевозки пассажира удостоверяется билетом, а сдача пассажиром багажа багажной квитанцией. Перевозчик обязан доставить пассажира, багаж в пункт назначения в сроки, определенные в порядке, предусмотренном транспортными уставами и кодексами, а при отсутствии таких сроков — в разумный срок (ст. 792 ГК РФ).

Провозная плата определяется соглашением сторон, если иное не предусмотрено законом или иными правовыми актами. Перевозчик имеет право удерживать переданный ему для перевозки багаж в обеспечение причитающихся ему провозной платы и других платежей по перевозке, если иное не установлено законом, иными правовыми актами, договором перевозки или не вытекает из существа обязательства (ст. 790 ГК РФ).

Необходимо отметить, что пассажир обладает предусмотренными законодательством Российской Федерации правами вне зависимости от вида договора — как основания перевозки.

Ответственность сторон по договору перевозки установлена ГК РФ и соответствующими транспортными уставами и кодексами. В частности, ответственность предусмотрена:

- за задержку отправления пассажира или опоздание прибытия транспортного средства в пункт назначения (за исключением перевозок в городском и пригородном сообщениях) перевозчик уплачивает пассажиру штраф в размере, установленном соответствующим транспортным уставом или кодексом, если не докажет, что задержка или опоздание имели место вследствие непреодолимой силы, устранения неисправности транспортных средств, угрожающей жизни и здоровью пассажиров, или иных обстоятельств, не зависящих от перевозчика (ст. 794 ГК РФ);

за несохранность груза или багажа, происшедшую после принятия его к перевозке и до выдачи грузополучателю, управомоченному им лицу или лицу, управомоченному на получение багажа, если не докажет, что утрата, недостача или повреждение (порча) груза или багажа произошли вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить и устранение которых от него не зависело (ст. 796 ГК РФ).

Отдельной группой договоров в сфере туристских перевозок являются договоры страхования. При осуществлении перевозки турист вправе заключить договор страхования рисков, связанных с совершением путешествия (например, утеря багажа). К таким договорам применяются общие правила о договорах страхования.

<sup>1</sup> Стребкова О. С. К вопросу о правовом статусе перевозчика по договору перевозки пассажиров автомобильным транспортом / О. С. Стребкова. // Юридический мир. — 2011. — № 8. — С. 35–37.

Федеральным законом от 14.06.2012 № 67 установлено обязательное страхование гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров при перевозках любыми видами транспорта, в отношении которых действуют транспортные уставы или кодексы, при перевозках внеуличным транспортом (за исключением перевозок метрополитеном), а также устанавливает порядок возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном.

Независимо от вида транспорта (за исключением метрополитена) перевозчик обязан страховать свою гражданскую ответственность за причинение при перевозках вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Федеральным законом. Запрещается осуществление перевозок пассажиров перевозчиком (за исключением перевозок пассажиров метрополитеном), гражданская ответственность которого не застрахована.

Объектом страхования по договору обязательного страхования являются имущественные интересы перевозчика, связанные с риском его гражданской ответственности по обязательствам, возникающим вследствие причинения при перевозках вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров.

В договоре обязательного страхования страховые суммы по каждому риску гражданской ответственности должны быть указаны раздельно:

- 1) по риску гражданской ответственности за причинение вреда жизни потерпевшего в размере не менее чем два миллиона двадцать пять тысяч рублей на одного пассажира;
- 2) по риску гражданской ответственности за причинение вреда здоровью потерпевшего в размере не менее чем два миллиона рублей на одного пассажира;
- 3) по риску гражданской ответственности за причинение вреда имуществу потерпевшего в размере не менее чем двадцать три тысячи рублей на одного пассажира.

Страховые суммы устанавливаются для каждого страхового случая и не могут изменяться в период действия договора обязательного страхования.

Страхователь обязан уплатить страховщику страховую премию, определенную договором обязательного страхования, одновременно в момент заключения договора обязательного страхования, если договором обязательного страхования не предусмотрены иные порядок и срок или сроки уплаты страховой премии (страховых взносов).

Страховой тариф по каждому из рисков, подлежащих страхованию по договору обязательного страхования, определяется в расчете на одного пассажира в зависимости от вида транспорта, вида перевозок и влияющих на степень риска факторов, в том числе от обеспечиваемого перевозчиком уровня безопасности перевозок и технического состояния транспортных средств перевозчика. Оценка страхового риска осуществляется страховщиком при заключении договора обязательного страхования.

Указанием Банка России от 31.10.2016 № 4175-У установлены предельные (минимальные и максимальные) значения страховых тарифов по обязательному страхованию гражданской ответственности перевозчика за причинение при перевозках вреда жизни, здоровью и имуществу пассажиров.

Срок действия договора обязательного страхования не может быть менее года. При перевозках на внутреннем водном транспорте срок действия договора обязательного страхования может быть менее года, но не может быть менее периода навигации.

При наступлении страхового случая по договору обязательного страхования страховщик обязан выплатить выгодоприобретателю страховое возмещение в порядке и на условиях, которые установлены указанным Федеральным законом, а выгодоприобретатель вправе требовать выплаты этого страхового возмещения от страховщика.

Право требования выгодоприобретателя к страховщику о выплате страхового возмещения при наступлении страхового случая по договору обязательного страхования не может быть изменено, преобразовано или передано (уступлено).

Отказ выгодоприобретателя от своего права требования к страховщику допускается только в случае, если выгодоприобретатель одновременно отказывается и от своего права требования к перевозчику о возмещении причиненного вреда.

Страховщик освобождается от выплаты страхового возмещения в случае:

- 1) наступления страхового случая вследствие воздействия ядерного взрыва, радиации или радиоактивного заражения, военных действий, а также маневров или иных военных мероприятий, гражданской войны, народных волнений всякого рода или забастовок. Данное основание освобождения страховщика от выплаты страхового возмещения может быть исключено из договора обязательного страхования соглашением сторон;
- 2) наступления страхового случая вследствие умысла выгодоприобретателя;
- 3) если величина подлежащего возмещению по соответствующему страховому случаю вреда, причиненного имуществу потерпевшего, меньше установленной договором обязательного страхования франшизы или равна ей.

В договоре обязательного страхования не может устанавливаться франшиза (часть причиненного вреда, не возмещаемая по договору обязательного страхования) по рискам гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни или здоровью пассажиров.

Перевозчик обязан предоставлять пассажирам информацию о страховщике (его наименование, место нахождения, почтовый адрес, номер телефона) и договоре обязательного страхования (номер, дата заключения, срок действия) путем размещения этой информации во всех местах продажи

билетов или на билете либо на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Договоры туристских перевозок имеют отличия в зависимости от вида транспорта, что можно рассмотреть на примере договоров между туристскими организациями и авиакомпаниями. Договорные взаимоотношения с авиа перевозчиками строятся на основе ГК РФ (гл. 40 «Перевозка»), ВК РФ, а также ряда международных соглашений.

Договоры с авиакомпаниями могут быть трех видов: договор на квоту мест на регулярных авиа рейсах; агентское соглашение; чартер (аренда самолета).

Договор с авиакомпанией *на квоту мест на регулярных авиарейсах* включает: график функционирования туров в направлении туда и обратно с указанием мест назначения; количество туристов в каждой группе (квота мест); сроки подачи заявок и выкупа билетов; сроки снятия заказов на билеты без удержания штрафов (мягкий блок); виды тарифов на приобретаемые билеты, льготные тарифы, условия их предоставления; скидки и льготы на квоту мест; порядок и сроки возврата выкупленных, но не использованных билетов; материальную ответственность, вытекающую из сроков возврата (мягкий блок).

При этом квота мест может быть жесткой или мягкой, что влияет как на условия договора, так и на специальные льготы и скидки. При жесткой квоте мест всю ответственность и финансовые потери за не реализацию мест несет туристская фирма, независимо от причины не реализации. При мягкой квоте мест устанавливаются сроки возможного отказа туристской фирмы от квоты или части квоты мест по причине не реализации туристских путевок, что дает возможность дальнейшей реализации этих мест самой авиакомпанией или другими ее агентами.

*Агентское соглашение с авиакомпанией* — это соглашение о реализации авиабилетов, когда туристская фирма получает возможность самостоятельно выступать как агентство авиакомпании по продаже билетов, что упрощает и ускоряет процедуру бронирования и оформления проездных документов. Туристская фирма сама выступает в качестве кассы по продаже билетов авиакомпании, т. е. сама выписывает билеты и имеет соответствующее компьютерное оборудование и право доступа к сети бронирования данной авиакомпании.

В этом случае авиакомпания имеет дополнительный пункт продажи (одним из условий агентского соглашения является продажа под туры билетов именно этой авиакомпании). Агентское соглашение с авиакомпанией должно содержать следующие положения: кто и на каких условиях обеспечивает наличие оборудования для оформления билетов и их бланков; требования к подготовке кадров для обслуживания этого оборудования; объемы продаж (чаще всего по количеству билетов за период или по размеру выручки); пределы возможных продаж (регионально или по сегментам потребителей); цены и тарифы продажи билетов; условия оплаты авиабилетов — предоплата или оплата по мере продажи (предоплата устанавливается

для групп туристов); размер комиссионного вознаграждения за продажу билетов (до 9% от проданного тарифа); сроки и регулярность предоставления отчетов, их форма и прилагаемая документация.

При организации *чартерных перевозок* заказчик и авиакомпания определяют маршрут, оговаривают обязанности сторон, выясняют соответствие арендного договора международным правилам и определяют стоимость рейса, которая включает стоимость «аренды» самолета, расход топлива, работу экипажа, обслуживание в аэропорту. Затем заключается специальный чартерный договор (договор фрахтования), в котором оговариваются: вид (марка) самолета; число мест, подлежащих продаже; стоимость аренды самолета; маршрут с указанием аэропортов вылета и прибытия; сроки действия договора (сезон, год и т.д.); регулярность совершения рейсов; возможность и предельные сроки снятия (отмены) авиарейса и соответствующие санкции.

По договору *фрахтования* воздушного судна (воздушному чартеру) одна сторона (фрахтовщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахтователю) за плату для выполнения одного или нескольких рейсов одно или несколько воздушных судов либо часть воздушного судна для воздушной перевозки пассажиров, багажа (ст. 104 Воздушного кодекса).

Чартерные рейсы выполняются в соответствии с планом (графиком) чартерных перевозок (п. 72 Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утвержденные приказом Минтранса России от 28.06.2007 № 82) и соответствующим договором. При этом должно учитываться и распоряжение Минтранса России от 20.11.2002 № ПР-27-р «О мерах по повышению регулярности и безопасности полетов при перевозках российских туристов чартерными рейсами».

Закон о туристской деятельности устанавливает специальные требования к договору фрахтования воздушного судна и иным договорам, заключаемым в целях организации перевозки туристов. Согласно ст. 10.2 данного закона, при заключении между туроператором и фрахтовщиком или агентом фрахтовщика договора фрахтования воздушного судна либо части воздушного судна или иного договора в целях организации перевозки туристов для исполнения обязательств туроператора, связанных с реализацией туристского продукта, к существенным условиям такого договора относятся:

- предоставление туроператором фрахтовщику или агенту фрахтовщика либо иному участнику договора, заключаемого в целях организации перевозки туристов, гарантий оплаты услуг по такому договору (банковской гарантии, договора счета эскроу или иного финансового документа в обеспечение оплаты услуг фрахтовщика);
- сумма банковской гарантии, сумма банковского вклада (депозита) или договора счета эскроу, обеспечивающего оплату услуг по договору фрахтования или иному договору, заключаемым в целях организации перевозки туристов;

- обязанность туроператора выдать туристу и (или) иному заказчику квитанцию (выписку из автоматизированной системы оформления воздушных перевозок), подтверждающую право туриста на перевозку по определенному маршруту, с обязательным указанием фамилии туриста и других сведений на основании документа, удостоверяющего личность туриста и необходимого в соответствии с международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации для перевозки туриста;
- положения, гарантирующие осуществление фрахтовщиком перевозки туриста по маршруту, определенному договором фрахтования.

Кроме этого на практике могут заключаться и смешанные договоры, содержащие в себе элементы договора фрахтования и агентского договора в соответствии с пунктом 3 ст. 421 ГК РФ и ст. 787 ГК РФ, в которых стороны самостоятельно устанавливают соответствующие права и обязанности и другие условия исполнения и исполнения этих договоров<sup>1</sup>.

Еще один договор, касающийся перевозки туристов авиакомпаниями может быть договором воздушной перевозки пассажира, по которому перевозчик обязуется перевезти пассажира воздушного судна в пункт назначения с предоставлением ему места на воздушном судне, совершающем рейс, указанный в билете, а в случае воздушной перевозки пассажиром багажа<sup>2</sup> также этот багаж доставить в пункт назначения и выдать пассажиру или лицу уполномоченному на получение багажа (ст. ст. 103, 105–108 ВК РФ).

За просрочку доставки пассажира, багажа в пункт назначения перевозчик согласно ст. 120 ВК РФ уплачивает штраф в размере 25% минимального размера оплаты труда за каждый час просрочки, но не более чем пятьдесят процентов провозной платы, если не докажет, что просрочка имела место вследствие непреодолимой силы, устранения неисправности воздушного судна, угрожающей жизни или здоровью пассажиров воздушного судна, либо

<sup>1</sup> Постановление Федерального Арбитражного суда Московского округа от 20.12.2011 г. по делу № А40–35074/11–82–279.

<sup>2</sup> В соответствии со ст. 103 ВК РФ договор воздушной перевозки пассажира, предусматривающий условие о возврате провозной платы при расторжении договора воздушной перевозки пассажира, должен предусматривать норму бесплатного провоза багажа. В случае заключения такого договора пассажир воздушного судна обязуется оплатить воздушную перевозку, а при наличии у него багажа сверх нормы бесплатного провоза багажа также провоз этого багажа.

Норма бесплатного провоза багажа устанавливается перевозчиком и предусматривает количество мест багажа и вес багажа на одного пассажира воздушного судна. При этом норма бесплатного провоза багажа не может предусматривать менее чем десять килограммов на одного пассажира воздушного судна.

Договор воздушной перевозки пассажира, предусматривающий условие о невозврате провозной платы при расторжении договора воздушной перевозки пассажира, может не предусматривать норму бесплатного провоза багажа. В случае заключения такого договора пассажир воздушного судна обязуется оплатить воздушную перевозку, а при сдаче им багажа также провоз этого багажа.



иных обстоятельств, не зависящих от перевозчика. Перевозчик несет ответственность за утрату, недостачу или повреждение багажа после принятия их к воздушной перевозке и до выдачи пассажиру (ст. 108 Воздушного кодекса).

*Для сведения:* на сегодняшний день размер МРОТ, применяемый в целях расчета указанного штрафа, составляет сто рублей<sup>1</sup>.

Указанные и другие вопросы договоров воздушной перевозки представлены Б.П. Елисеевым в его книге «Воздушные перевозки: законодательство, комментарии, судебная практика, образцы документов»<sup>2</sup>.

Целый ряд особенностей, на которые неоднократно указывалось в литературе, имеют договоры международной перевозки пассажиров, относительно которых имеется несколько подходов (особенно до присоединения Российской Федерации к Монреальской конвенции).

Так, в соответствии с п. 2 ст. 1 Монреальской конвенции 1999 г. международной перевозкой называется всякая перевозка, при которой, согласно определению сторон, место отправления и место назначения вне зависимости от того, имеется или нет перерыв в перевозке, расположены либо на территории двух государств-участников, либо на территории одного и того же государства-участника, если согласованная остановка предусмотрена на территории другого государства, даже если это государство не является государством-участником<sup>3</sup>.

Под международной перевозкой в смысле Варшавской конвенции 1929 г. следует понимать всякую перевозку, при которой место отправления и место назначения вне зависимости от того, имеется или нет перерыв в перевозке, расположены либо на территории двух государств — участников Конвенции, либо на территории одного и того же государства-участника, если остановка предусмотрена на территории другого государства, даже если это государство не участвует в Конвенции<sup>4</sup>. Таким перевозкам неоднократно уделялось внимание в литературе<sup>5</sup>.

Среди таких договоров выделяют договор перевозки в международном воздушном сообщении, правовую основу которого составляют различные

<sup>1</sup> Ст. 5 Федерального закона от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда».

<sup>2</sup> Елисеев, Б. П. Воздушные перевозки: законодательство, комментарии, судебная практика, образцы документов /Б. П. Елисеев.-М.: ИТК «Дашков и К», 2011., 238 с.

<sup>3</sup> Монреальская конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. // Московский журнал международного права. — 2001. — № 1. — С. 314–339.

<sup>4</sup> Варшавская конвенция 1929 г. для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок // СЗ СССР. — 1934. — № 20.

<sup>5</sup> Садиков О.Н. Правовое регулирование международных перевозок. М., 1981; *Ертылева Н.Ю.* Международное транспортное право: современные проблемы // Транспортное право. 2003. № 1–3; Касаткина Александра Сергеевна. Договор перевозки пассажира и багажа в международном частном праве: автореферат дис. . кандидата юридических наук: 12.00.03. — Москва, 2013. и др.

международные конвенции и другие документы, среди которых: Варшавская конвенция — Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшава, 12.10.1929), Гаагский протокол — Протокол о поправках к Конвенции для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, в Варшаве 12 октября 1929 г. (Гаага, 28.09.1955 г.); Монреальская конвенция — Конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. (Монреаль, 28.05.1999 г.) и др. Более детально вопросы договоров перевозки в международном воздушном сообщении рассмотрены Н.Н. Остроумовым<sup>1</sup>.

Отдельный интерес представляют договоры морского круиза, по которому одна сторона организатор круиза — обязуется осуществить коллективное морское путешествие (круиз) по определенной программе и предоставить участнику круиза все связанные с этим услуги (морская перевозка, питание, бытовое и экскурсионное обслуживание и т. д.), а другая сторона — участник круиза — обязуется уплатить установленную плату. Заключение договора морского круиза удостоверяется путевкой или иным приравненным к ней документом, выданным организатором круиза.

Такому договору предшествует договор круизного рейсового чартера между судовладельцем и фрахтователем (организатором круиза), который заключается на основе соответствующего Типового круизного рейсового чартера (кодовое название «Круизвой»), изданного в апреле 1998 г. и содержит решение всех основных вопросов между сторонами такого договора.

Кроме этого такие отношения регулируются и другими нормативными правовыми актами, среди которых: Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», постановление Правительства Российской Федерации от 28.08.2003 № 532 «Об утверждении Положения о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан-пассажиров круизных судов» и др.

Особенности договоров перевозки имеются и относительно других видов транспорта, например, при перевозке внутренним водным транспортом, морской перевозке пассажиров, перевозке железнодорожным транспортом и др.

## Практикум к главе VIII

### Контрольные вопросы

1. Деятельность по осуществлению перевозок в сфере туризма: понятие, признаки, общая характеристика правового регулирования.
2. Договоры перевозки туристов (пассажиров) и багажа: понятие, виды.

<sup>1</sup> Остроумов Н.Н. Договор перевозки в международном воздушном сообщении / Н.Н.Остроумов. — М.: Статут, 2009. — 268 с.

3. Особенности договора воздушной перевозки туриста (пассажира): понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
4. Особенности договора перевозки туриста (пассажира)а железнодорожным транспортом общего пользования: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
5. Особенности договора морской перевозки туриста (пассажира): понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
6. Особенности договора перевозки туриста (пассажира) внутренним водным транспортом: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
7. Особенности договора перевозки туриста (пассажира) автомобильным транспортом: понятие, стороны, существенные условия, права и обязанности. Ответственность перевозчика.
8. Особенности осуществления договоров перевозки туристов иными видами транспорта (космическим, гужевым и т. п.)
9. Государственное регулирование организации перевозок туристов.

### Кейсы

1. Разработайте проект договора перевозки туриста (пассажира) на транспорте (вид перевозки — по выбору).
2. Разработайте проект договора перевозки космического туриста.

### Тест

1. Регулярные рейсы выполняются на основании:
  - а) расписания движения воздушных судов;
  - б) плана (графика) перевозок;
  - в) заявления перевозчика;
  - г) по заявлению группы туристов чартерной перевозки.
2. При осуществлении договора морской перевозки турист (пассажир) имеет право перевезти в виде багажа:
  - а) любой предмет;
  - б) любую автомашину;
  - в) каютный багаж;
  - г) любого домашнего животного.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНДУСТРИИ РАЗВЛЕЧЕНИЙ (ДОСУГА) В СФЕРЕ ТУРИЗМА

*В главе рассматриваются общая характеристика правового регулирования индустрии развлечения в сфере туризма, публичная организация индустрии развлечения в сфере туризма, договоры оказания услуг в индустрии развлечения в сфере туризма*

### § 1. Общая характеристика правового регулирования индустрии развлечений в сфере туризма

Привлекательность и выбор потребителем туристского продукта во многих случаях зависит от такой его составляющей, как услуги развлечений (досуга). Для увеличения количества клиентов в туристическом или гостиничном комплексе туроператорам приходится не только увеличивать гостиничные номера, улучшать их комфортность, но и создавать условия для разнообразного высококачественного отдыха, досуга и развития.

Индустрия развлечений представляет собой быстро развивающийся, мобильный и разнообразный сектор услуг, на который с каждым годом возрастает спрос у туристов. Различают развлечения спортивные, культурные, игровые, пляжные, кулинарные, эротические; индивидуальные, групповые и массовые; для детей и взрослых, мужчин и женщин, холостяков и семейных. При этом спортивные развлечения различаются по видам спорта: воздухоплавание, водный мотоцикл, водные и горные лыжи, подводное плавание, парашют; развлечения культурного характера связывают с посещениями музеев, выставок, исторических достопримечательностей; игровые развлечения включают широкий спектр игр — от компьютерных до игр в казино. Фактически все они могут быть составляющими туристского продукта.

Связь туристской индустрии и индустрии развлечений проявляется, прежде всего, в общности их задач: воспитания, отдыха, формирования оптимистического настроения, образования, развития культуры человека и др. В соответствии с Глобальным этическим кодексом туризма (1999 г.) «право на туризм» включает (кроме иного) в себя и право на развлечения.

При этом наличие в составе туристского продукта тех либо иных объектов развлечения привело к формированию отдельных видов туризма, в частности культурно-развлекательного либо историко-культурного ту-

ризма, с делением, например, последнего на: туризм искусств и литературы, городской среды и культуры, тематических парков культуры, архитектурной культуры, исторический и музейный туризм<sup>1</sup>.

Кроме этого в научной литературе обращается внимание на возникновение такой деятельности в туристской индустрии, связанной со сферой развлечений, как туристская анимация<sup>2</sup>, появившееся в результате повышенного спроса туристов на самые разнообразные туристские услуги, тесно связанные с развлечениями (хобби-туры, экологические туры, различные виды спортивно-оздоровительного туризма, экскурсионно-развлекательные маршруты, спортивно-увеселительные и лечебно-восстановительные услуги и др.). Под туристской анимацией понимается деятельность, направленная на вовлечение туристов в активные формы досуга, в результате чего удовлетворяются релаксационно-оздоровительные, культурно-образовательные, культурно-творческие потребности и интересы участников данного процесса, создаются условия для формирования социально активной личности, способной к преобразованию окружающей действительности и себя в ней.

При этом с одной стороны, анимационная деятельность — это деятельность, направленная на удовлетворение релаксационно-оздоровительных, культурно-образовательных, культурно-творческих потребностей и интересов человека посредством совместного специфического процесса взаимодействия между ним и специалистом в сфере анимации. С другой, анимационная деятельность — это деятельность по разработке, организации и проведению специальных программ проведения свободного времени<sup>3</sup>. Такая деятельность, с учетом сочетания в ней признаков нескольких видов и совпадения задач этой деятельности с туристской и развлекательной, требует соответствующего правового регулирования.

Индустрия развлечений характеризуется специфическими технологиями, системами управления, результатом деятельности, организацией труда персонала, что позволяет рассматривать такую индустрию и как самостоятельное, относительно обособленное звено экономической системы, и как часть туристской индустрии.

<sup>1</sup> Историко-культурный туризм. — Режим доступа: <http://moy-bereg.ru/turizm-i-kultura/istoriko-kulturnyy-turizm-3.html>

<sup>2</sup> Драгичевич-Шешич М. Культура: менеджмент, анимация, маркетинг [Текст] / М. Драгичевич-Шешич, Б. Стойкович [пер. с сербохорв.]. — Новосибирск: Тигра, 2000. — 165 с.; Курило Л. В. Теория и практика анимации: Ч. 1. Теоретические основы туристской анимации [Учебное пособие] / Л. В. Курило. — М.: Советский спорт, 2006. — 195 с.; Третьякова Т. Н. Анимационная деятельность в социально-культурном сервисе и туризме [Учебное пособие для вузов] / Т. Н. Третьякова. — М.: Издательский центр «Академия», 2008. — 272 с.; Байлик С. И. Вступление в анимацию гостеприимства [Учебное пособие] / С. И. Байлик. — Х.: Изд-во «Кроссруд», 2008. — 128 с. и др.

<sup>3</sup> Воронина А. Б. Анимация, анимационная деятельность: сущность понятий // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «География». Том 25 (64). — 2012. — № 3. — С. 49–55.

Целью индустрии развлечений является создание условий развлечения, добровольный выбор вида развлечений человеком, неограниченный перечень видов развлечений.

Индустрия развлечений отличается от других видов деятельности тем, что осуществляется в соответствии с потребностями индивида в получении удовольствия, восстановления психологических и физических сил человека, повышении его образовательного и духовного уровня, осуществлении лишь тех занятий в свободное время, которые соответствуют потребностям и желаниям человека и приносят ему удовольствие в процессе получения соответствующей услуги.

Индустрия развлечений — это совокупность разных субъектов хозяйственной деятельности, которые предоставляют услуги, направленные на удовлетворение культурных, познавательных, зрелищных, физкультурно-оздоровительных и иных потребностей человека в свободное от работы время.

Одним из видов деятельности индустрии развлечений является экскурсионная деятельность, на что указывает ее содержание.<sup>1</sup>

К индустрии развлечений относится игорный бизнес — предпринимательская деятельность по организации и проведению азартных игр, связанная с извлечением организациями доходов в виде выигрыша и (или) платы за проведение азартных игр (ст. 364 НК РФ).

Деятельность по организации и проведению азартных игр может осуществляться: а) исключительно организаторами азартных игр при соблюдении требований, предусмотренных Федеральным законом от 29.12.2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами; б) исключительно в игорных заведениях, соответствующих требованиям, предусмотренным указанным законом, другими федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Кроме этого деятельность по организации и проведению азартных игр с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи, запрещена, а игорные заведения (за исключением букмекерских контор, тотализаторов, их пунктов приема ставок) могут быть открыты исключительно в игорных зонах в порядке, установленном настоящим Федеральным законом (ст. 5 данного федерального закона).

Деятельность по организации и проведению азартных игр — это деятельность по оказанию услуг по заключению с участниками азартных игр основанных на риске соглашений о выигрыше и (или) по организации за-

---

<sup>1</sup> Более подробно об оказании экскурсионных услуг см. Гл. X настоящего учебника.

ключения таких соглашений между двумя или несколькими участниками азартной игры.

Под деятельностью по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах понимается деятельность по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах, которые расположены вне игорных зон и в которых организатор азартных игр заключает пари с участниками данного вида азартных игр и организует заключение пари между участниками данного вида азартных игр<sup>1</sup>.

Не несколько видов деятельности, связанных с развлечениями указывает Общероссийский классификатор услуг населению (ОКУН), утвержденный Постановлением Госстандарта России от 28.06.1993 № 163, который к услугам по организации досуга относит услуги по организации музыкального обслуживания, организации проведения концертов, программ варьете и видеопрограмм, а также предоставление газет, журналов, настольных игр, игровых автоматов, бильярда. Причем указанные услуги относятся к группе услуг общественного питания (группа 12).

К таким видам деятельности можно отнести и услуги кинопроката, организации кино вечеров, театрально-зрелищных, концертных и цирковых мероприятий (театров, выступления музыкальных, хоровых коллективов, эстрадных артистов, цирковые представления), услуги зоопарков, проведение различных выставок художников, фотовыставок, экспозиций, пользование аттракционами и залами игровых автоматов в парках, услуги музыкальных, художественных и хореографических школ, кружки, игровые комнаты для детей, планетарии и т.п. Такие виды деятельности согласно ОКУН отнесены к услугам учреждений культуры с кодом группы 05. К услугам досуга можно отнести еще несколько видов деятельности, которые отнесены к другим группам.

Отдельно законодательно выделена культурная деятельность как деятельность по сохранению, созданию, распространению и освоению культурных ценностей (ст. 3 Основ законодательства Российской Федерации о культуре)<sup>2</sup>. При этом к услугам в сфере культуры и искусства с учетом пп. 20 п. 2 ст. 149 НК РФ, относятся:

- услуги по предоставлению напрокат аудио-, видеоносителей из фондов указанных учреждений, звукотехнического оборудования, музыкальных инструментов, сценических постановочных средств, костюмов, обуви, театрального реквизита, бутафории, постижерских принадлежностей, культинвентаря, животных, экспонатов и книг;
- услуги по изготовлению копий в учебных целях и учебных пособий, фотокопированию, репродуцированию, ксерокопированию,

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2011 г. № 1130 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах».

<sup>2</sup> Утверждены Верховным Советом Российской Федерации от 09.10.1992 № 3612-1.

- микрокопированию с печатной продукции, музейных экспонатов и документов из фондов указанных учреждений;
- услуги по звукозаписи театрально-зрелищных, культурно-просветительных и зрелищно-развлекательных мероприятий, по изготовлению копий звукозаписей из фонотек указанных учреждений;
- услуги по доставке читателям и приему у читателей печатной продукции из фондов библиотек;
- услуги по составлению списков, справок и каталогов экспонатов, материалов и других предметов и коллекций, составляющих фонд указанных учреждений;
- услуги по предоставлению в аренду сценических и концертных площадок другим бюджетным учреждениям культуры и искусства, а также услуг по распространению билетов;
- реализация входных билетов и абонементов на посещение театрально-зрелищных, культурно-просветительных и зрелищно-развлекательных мероприятий, экскурсионных билетов, форма которых утверждена в установленном порядке как бланк строгой отчетности;
- реализация программ на спектакли и концерты, каталогов и буклетов<sup>1</sup>.

Уточнение определения понятия услуги культуры предлагается в литературе, в частности как целесообразной культурной деятельности, существующей в форме полезного эффекта труда, воспроизводящей качественный человеческий ресурс для общества и оказывающей непосредственное воздействие на человеческую личность: духовное состояние, образовательный, культурный уровень<sup>2</sup>. Вместе с тем более обоснованным является определение услуги как результата определенной деятельности, а не самой деятельности.

Отдельно выделяют культурно-досуговые услуги как услуги организации культурно-досугового типа — результат непосредственного взаимодействия такой организации и потребителя, а также собственной деятельности этой организации по удовлетворению потребности потребителя. При этом культурно-досуговой деятельностью признается деятельность по организации свободного времени населения.

Распоряжением Министерства культуры Российской Федерации от 18.09.2009 г. № Р-6 «Об утверждении Номенклатуры государственных и муниципальных услуг/работ, выполняемых организациями культурно-досугового типа Российской Федерации» установлена номенклатура услуг, оказываемых культурно-досуговыми учреждениями, включающая в себя 33

<sup>1</sup> Толкушкин А. В. Энциклопедия российского и международного налогообложения, 2003 г., 912 с.

<sup>2</sup> Короткова Г. К. Формирование и развитие системы управления услугами в сфере культуры: Автореферат на Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com/content/formirovanie-i-razvitie-sistemy-upravleniya-uslugami-v-sfere-kultury#ixzz2rFlygB9p>



услуги (работы), основная часть которых может включаться в состав туристского продукта. Например, услуги/работы по организации и проведению различных по форме и тематике культурно-массовых мероприятий, услуги/работы по организации и проведению различных культурно-досуговых мероприятий (шоу-программ, концертов, выставок, ярмарок, спектаклей, театрализованных представлений, цирковых представлений) и др.

Еще одним видом услуг, которые могут быть отнесены у услугам развлечения в сфере туризма, являются физкультурно-спортивные услуги, что следует из ст. 30 Федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте», в соответствии с которой руководители санаторно-курортных учреждений, домов отдыха и туристских баз создают условия для использования компонентов физической культуры в процессе лечения и отдыха граждан в целях укрепления их здоровья, профилактики и лечения заболеваний.

Физкультурно-спортивные услуги — это совокупность различных социально-педагогических форм деятельности, осуществляемой в целях удовлетворения потребностей различных социально-демографических групп населения в физическом совершенствовании или спортивном зрелище. Под физкультурно-оздоровительными услугами понимается и деятельность исполнителя по удовлетворению потребностей потребителя в поддержании и укреплении здоровья, физической реабилитации, а также проведении физкультурно-оздоровительного и спортивного досуга<sup>1</sup>.

Среди таких услуг выделяют: организованные формы занятий физическими упражнениями и спортом; спортивные зрелища; разработка методик, методических комплексов физкультурно-оздоровительных занятий, программ физического воспитания и систем подготовки спортсменов. При этом для всех таких услуг общими характеристиками являются: неосязаемость услуг, отсутствие владения, неотделимость от источника, непостоянство качества услуги, несохраняемость услуги<sup>2</sup>.

Одной из характеристик любой деятельности являются ее *субъекты*. Существует большое разнообразие предприятий, занятых в индустрии развлечений. Они относятся ко многим отраслям, не относящимся в традиционной классификации к сфере развлечений. В одних случаях создание условий для развлечений и их организация — это основная деятельность предприятия (музей, театр, зоопарк как самостоятельные организации), в других — вспомогательная (игротека как составляющая гостиницы), в третьих — побочная (ретро-кафе при библиотеке).

К субъектам индустрии развлечений, имеющим отношение к туризму, относят:

<sup>1</sup> ГОСТ Р 52024–2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования» (принят постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 г. № 80-ст).

<sup>2</sup> Чеснова Е.Л., Лебедев В.И. Предпринимательство в сфере физической культуры и спорта: учебно-методическое пособие / Е.Л.Чеснова, В.И. Лебедев. — Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2010. — С. 18–20.

- предприятия, основная деятельность которых связана с удовлетворением потребностей человека в развлечениях: цирки, зоопарки, аттракционы, игротеки, парки отдыха, передвижные городки и др.;
- зрелищные предприятия: театры, кинотеатры, изостудии, филармонии, оркестры, ансамбли, мюзик-холлы, художественные и музыкальные коллективы;
- спортивные учреждения: катки, манежи, залы, клубы, аквапарки, дайвинг-центры;
- учреждения, где приобщение к культурным ценностям сопровождается развлечением: музеи, выставки, клубы, интернет-центры;
- предприятия, обеспечивающие развлечения в форме своей вспомогательной или побочной деятельности: гостиницы, предприятия туризма, зоны отдыха, исторические достопримечательности (например, известный готический собор может использоваться в развлекательных целях как смотровая площадка города);
- предприятия промышленности, выпускающие соответствующее оборудование и инвентарь, товары рекреационного назначения (телевизоры, радиоприемники, магнитолы, фотоаппараты и проч.)<sup>1</sup>.

В литературе встречаются и другие классификации субъектов досуга, в частности, такие предприятия делят на: развлекательные предприятия (казино, зоопарки, цирки, игротеки, парки и др.), зрелищные предприятия (театры, кинотеатры, телевидение, радиовещание и др.), спортивно-зрелищные предприятия (стадионы, бассейны, катки, спортивные клубы и др.), культурно — просветительские предприятия (музеи, галереи, клубы, библиотеки и др.).

В нормативных правовых актах чаще всего субъектов индустрии развлечений разделяют относительно видов услуг. Так, физкультурно-оздоровительные услуги в туризме оказывают физкультурно-спортивные организации, которые могут быть коммерческими организациями, некоммерческими организациями и создаваться в различных организационно-правовых формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации для коммерческих и некоммерческих организаций. Создание, деятельность, реорганизация и ликвидация коммерческих и некоммерческих физкультурно-спортивных организаций осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим порядок создания, деятельности, реорганизации и ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций, а также в соответствии с учредительными документами физкультурно-спортивных организаций (ст. 10 федерального закона от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»)

Под учреждениями (организациями), оказывающими социальные услуги в сфере физической культуры и спорта понимаются государственные учреждения, оказывающие услуги населению в сфере физической культуры и спорта.

<sup>1</sup> Состав и структура индустрии развлечений. — Режим доступа: [http://kurs.ido.tpu.ru/courses/econ%20and%20business%20in%20CKCiT\\_part2/tema4.htm#3](http://kurs.ido.tpu.ru/courses/econ%20and%20business%20in%20CKCiT_part2/tema4.htm#3)

Кроме этого среди субъектов индустрии развлечений можно выделить и организации культурно-досугового типа — т.е. организации (учреждения) независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, основная деятельность которых направлена на предоставление/выполнение населению и организациям разнообразных услуг/работ культурного-досугового, информационно-просветительского, оздоровительного и развлекательного характера, а также на создание условий для занятий самодеятельным (любительским) художественным и техническим творчеством, развития любительского искусства, традиционных художественных промыслов и ремесел.

Организаторами азартных игр могут выступать исключительно юридические лица, зарегистрированные в установленном порядке на территории Российской Федерации. Основными условиями осуществления такими субъектами этой деятельности являются:

- 1) выполнение обязанностей, предусмотренных Федеральным законом относительно: предоставления сведений, необходимых для осуществления государственного надзора за соблюдением требований законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр; обеспечения личной безопасности участников азартных игр, иных посетителей игорного заведения, работников организатора азартных игр во время их нахождения в игорном заведении; соблюдения установленных Правительством Российской Федерации правил совершения операций с денежными средствами при организации и проведении азартных игр и др.;
- 2) наличие чистых активов организатора азартных игр в течение всего периода осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр стоимостью не менее: а) 600 млн руб. — для организаторов азартных игр в казино и залах игровых автоматов; б) 1 миллиард рублей — для организаторов азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;
- 3) наличие минимального размера уставного капитала организатора азартных игр в букмекерской конторе или тотализаторе в сумме 100 млн руб. только денежными (не заемными) средствами;
- 4) наличие у организатора азартных игр в букмекерской конторе или тотализаторе банковской гарантии исполнения обязательств перед участниками азартных игр в размере не менее чем 500 млн руб. и со сроком действия не менее чем пять лет.

Кроме перечисленных субъектов в индустрии развлечений заняты и многие другие организации и индивидуальные предприниматели, оказывающие соответствующие услуги.

Правовой статус субъектов индустрии развлечений предопределяется их организационно-правовой формой, формой собственности, видом деятельности в сфере развлечений и некоторыми другими факторами.

Объектами индустрии развлечений являются здания, строения, сооружения (единая обособленная часть здания, строения, сооружения), в которых предоставляются услуги развлечения, а также устройства или приспособления, другие объекты, предназначенные для оказания таких услуг. Так, к объектам игорного бизнеса относятся: игорное заведение — здание, строение, сооружение (единая обособленная часть здания, строения, сооружения), в которых осуществляется исключительно деятельность по организации и проведению азартных игр и оказанию сопутствующих азартным играм услуг (в том числе филиал или иное место осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр и оказанию сопутствующих азартным играм услуг); игровое оборудование — устройства или приспособления, используемые для проведения азартных игр.

При этом выделяют такие игорные заведения как: а) казино, в котором осуществляется деятельность по организации и проведению азартных игр с использованием игровых столов или игровых столов и иного предусмотренного настоящим Федеральным законом игрового оборудования; б) зал игровых автоматов, в котором осуществляется деятельность по организации и проведению азартных игр с использованием игровых автоматов или игровых автоматов и иного предусмотренного настоящим Федеральным законом игрового оборудования, за исключением игровых столов; в) букмекерская контора, где организатор азартных игр заключает пари с участниками данного вида азартных игр; г) тотализатор, в котором организатор азартных игр организует заключение пари между участниками данного вида азартных игр.

Кроме этого различают такое игровое оборудование как: а) игровой стол, который представляет собой место с одним или несколькими игровыми полями и при помощи которого организатор азартных игр проводит азартные игры между их участниками либо выступает в качестве их участника через своих работников; б) игровой автомат как механическое, электрическое, электронное или иное техническое оборудование, используемое для проведения азартных игр с материальным выигрышем, который определяется случайным образом устройством, находящимся внутри корпуса такого игрового оборудования, без участия организатора азартных игр или его работников.

Еще одним объектом индустрии развлечений, широко используемым в туризме, можно назвать аттракционы. Общие требования безопасности, которые необходимо соблюдать при проектировании, изготовлении, проверке и испытаниях, эксплуатации и утилизации таких аттракционов, как механизированные, немеханизированные, аттракционы для детей, а также вспомогательных устройств для развлечений, используемых в парках аттракционов или совместно с аттракционами, например, такими, как платформы, лестницы, настилы, ограждения, временные трибуны, палатки, шатры, навесы, рекламные стойки и подобные им аттракционы, и устанавливаемых в парках, торгово-развлекательных центрах, ярмарках и других общественных местах установлены.

Требования к различным видам аттракционов утверждены национальными стандартами. Необходимо различать общие требования к безопасности аттракционов<sup>1</sup>, а также требования к их отдельным разновидностям, например, аттракционы: водные, железнодорожная дорога, автодромы, соревновательно-развлекательные и призовые.<sup>2</sup>

При этом такие требования не распространяются на строительные объекты, фундаменты, постоянные трибуны, строительные мостки, устройства для содержания животных, тир, надувные аттракционы (багуты), простое детское оборудование и игровые автоматы, использующие жетоны, оборудование для зоопарков, кинотеатры, театры, цирки, спортивные сооружения, детские площадки, оборудование для казино, боулинга и иные аналогичные устройства, бассейны, аквапарки, аквариумы и океанариумы, канатные дороги и подъемники, лифты, тренажеры, картинги, лодки, в том числе моторные, авто- и авиатранспортные средства.

Требования стандарта ГОСТ Р 56065–2014 могут быть использованы и при создании других подобных, непосредственно не упомянутых в нем, аттракционов, например, аттракцион железнодорожная дорога — устройство для развлечений, представляющее собой систему с металлическими рельсовыми путями и замкнутой траекторией движения, предназначенную для перемещения пассажиров в поезде или в отдельном средстве передвижения.

Правовую основу рассматриваемых отношений, кроме Закона о туристской деятельности, ГК РФ, Закона о защите прав потребителей, составляяют много других нормативных правовых и иных актов, среди которых:

Основы законодательства Российской Федерации о культуре, утверждены Верховным Советом Российской Федерации от 09.10.1992 № 3612–1;

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 54991–2012 «Безопасность аттракционов. Общие требования безопасности передвижных аттракционов» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18.09.2012 № 335-ст); ГОСТ Р 56065–2014 «Безопасность аттракционов. Оценка технического состояния. Продление срока службы» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 09.07.2014 № 716-ст); ГОСТ Р 56066–2014 «Безопасность аттракционов. Методы измерения ускорений, действующих на пассажиров аттракционов» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 09.07.2014 № 717-ст).

<sup>2</sup> ГОСТ Р 52604–2012 «Аттракционы водные. Безопасность при эксплуатации. Общие требования» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18.09.2012 № 332-ст); ГОСТ Р 53130.1–2014 «Безопасность аттракционов. Часть 1. Дополнительные требования безопасности к железной дороге» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 09.07.2014 № 713-ст); ГОСТ Р 53130.2–2014 «Безопасность аттракционов. Часть 2. Дополнительные требования безопасности к автодромам» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 09.07.2014 № 714-ст); ГОСТ Р 56253–2014 «Аттракционы соревновательно-развлекательные и призовые. Требования безопасности» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 26.11.2014 № 1790-ст).

Федеральные законы: от 29.12.2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»; от 25.06.2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»; от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»;

Указы Президента Российской Федерации: от 12.11.1993 № 1904 «О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации»; от 01.07.1996 № 1010 «О мерах по усилению государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 07.06.2013 № 548 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 12.11.1993 № 1904 «О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации»;

Постановление Правительства Российской Федерации от 27.02.2016 № 143 «Об утверждении Правил выдачи, отказа в выдаче и отзыва прокатного удостоверения на фильм и Правил ведения Государственного регистра фильмов»; от 26.12.2011 г. № 1130 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах»);

Распоряжения Правительства Российской Федерации: от 02.04.2012 № 434-р «О концепции развития циркового дела в Российской Федерации на период до 2020 года»; от 10.06.2011 № 1019-р «О Концепции развития театрального дела в Российской Федерации на период до 2020 года»; Распоряжение Правительства Российской Федерации от 01.12.2016 № 2563-р «Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2016–2018 годах Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года»;

Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 02.08.2017 № Р-965 «О методических рекомендациях субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры»; ГОСТы, ОСТы, СНИПы и другие акты технического регулирования.

Кроме этого к правовой основе относятся и нормативные правовые акты субъектов Федерации, среди которых, например, Концепция развития культурно-досуговой деятельности в Республике Карелия, которая направлена на создание основ для перехода к эффективному функционированию культурно-досуговых учреждений и консолидированному участию в этом процессе органов государственной власти Республики Карелия, органов местного самоуправления и организаций, осуществляющих культурно-

досуговую деятельность на территории республики. Эта Концепция определяет базисные принципы и идеи, на которых будет построено развитие культурно-досуговой деятельности в Республике Карелия<sup>1</sup>.

Акты органов местного самоуправления, в которых определяются порядок, сроки и последовательность действий (административных процедур) при исполнении муниципальной услуги по предоставлению культурно-досуговых услуг населению.<sup>2</sup>

Таким образом, рассмотренные общие характеристики индустрии развлечений указывают на ее непосредственную связь и взаимозависимость со сферой туризма, что требует комплексного подхода к их правовому регулированию, как на уровне государства, так и на уровне участников соответствующих отношений.

## **§ 2. Публичная организация индустрии развлечений в сфере туризма**

Публичную организацию индустрии развлечений осуществляют в соответствии с законодательством Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством Российской Федерации на осуществление функций по нормативно-правовому регулированию в этой сфере, иные федеральные органы исполнительной власти Российской Федерации в пределах их компетенции, органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

К указанным субъектам относятся Министерство культуры Российской Федерации, Министерство спорта Российской Федерации и др. Так, например, Министерство спорта Российской Федерации осуществляет

<sup>1</sup> Концепция развития культурно-досуговой деятельности в Республике Карелия. — Режим доступа: [mincultrk.ru/./konceptsiya\\_razvitiya\\_kul\\_turno-dosugovyh\\_uchrezhde](http://mincultrk.ru/./konceptsiya_razvitiya_kul_turno-dosugovyh_uchrezhde).

<sup>2</sup> См., например, Постановление Администрации городского округа город Фролово Волгоградской области от 17.05.2011 № 885 «Об утверждении административного регламента Муниципального учреждения «Городской Дом культуры» по предоставлению культурно-досуговых услуг населению городского округа город Фролово»; Постановление Исполнительного комитета Мамадышского муниципального района Республики Татарстан от 26.05.2011 № 697 «Об утверждении административных регламентов предоставления муниципальных услуг МУ «Отдел культуры» исполнительного комитета Мамадышского муниципального района Республики Татарстан»; Постановление Администрации Ленинск-Кузнецкого городского округа Кемеровской области от 30.12.2015 № 2514 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Организация культурного досуга на базе учреждений культуры»; Постановление Администрации Богградского района Республики Хакасия от 30.12.2016 № 356 «Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги по организации культурно — досуговой деятельности, обеспечение доступа к самостоятельному художественному творчеству населения Богградского района на базе культурно — досуговых учреждений»

следующие полномочия, имеющие значение для оказания физкультурно-оздоровительных, спортивно-зрелищных и иных спортивных услуг и в сфере туризма:

- обеспечение государственной политики в области физической культуры и спорта;
- подготовку и представление в Правительство Российской Федерации проектов федеральных программ развития физической культуры и спорта;
- руководство физическим воспитанием граждан и внедрение физической культуры в режим труда и отдыха граждан, организацию массовых спортивных соревнований, спартакиад, физкультурно-спортивных фестивалей, других мероприятий физкультурно-оздоровительного характера;
- пропаганду массовой физической культуры, спорта, здорового образа жизни, основ знаний о физической культуре и спорте, популярных физкультурно-оздоровительных и спортивных программ, комплексов физических упражнений, а также издание массовой литературы и выпуск видео- и киноматериалов в данной области;
- установление нормативов оказания физкультурно-оздоровительных услуг населению, создание льготных условий для занятий физической культурой детей и инвалидов;
- создание единой государственной системы информационного обеспечения в области физической культуры и спорта;
- контроль за исполнением федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта;
- разработку и утверждение социальных нормативов развития физической культуры и спорта, а также норм и правил использования физкультурно-оздоровительных и спортивных сооружений<sup>1</sup>.

К основным средствам государственного регулирования индустрии развлечений, имеющих отношение к сфере туризма, относятся: государственная поддержка, лицензирование, стандартизация, сертификация.

Среди средств государственного регулирования индустрии развлечений существенное место принадлежит государственной поддержке, которая предусмотрена относительно нескольких видов деятельности и субъектов. Меры государственной поддержки предусмотрены федеральной целевой программы «Культура России (2012–2018 годы)», которая утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2012 № 186. Так, например, для сферы туризма будет иметь значение государственная

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации».



поддержка в виде субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий по укреплению материально-технической базы объектов культуры регионов, в частности: строительство Дворца Деда Мороза в вотчине Деда Мороза (г. Великий Устюг, Вологодская область); строительство культурно-выставочного центра имени Тенишевых (г. Смоленск, ул. Пржевальского); реконструкция Русского республиканского драматического театра им. М.Ю.Лермонтова (г. Абакан, Республика Хакасия).

Примером может быть и такая поддержка как предусмотренное указанной программой частичное финансирование: проведения фестивалей и конкурсов казачьей культуры; реставрации памятников истории и культуры Золотого кольца России; сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) религиозного назначения, находящихся в федеральной собственности, реставрация памятников истории и культуры, включенных в проект «Историческая память» и др.<sup>1</sup>.

Следующим примером может быть государственная поддержка в виде бюджетных инвестиций в объекты имущественного комплекса Государственного музея изобразительных искусств имени А.С. Пушкина, предусмотренных постановлением Правительства РФ от 9.12.2013 г № 1138<sup>2</sup>.

Государственная поддержка предусмотрена и относительно других объектов, которые могут использоваться в туризме, в частности, физкультурно-оздоровительных комплексов<sup>3</sup>, инфраструктуры для занятий физической культурой и спортом, а также создание условий, обеспечивающих возможность гражданам систематически заниматься физической культурой и спортом<sup>4</sup> и др.

Среди основных средств государственного регулирования рассматриваемых отношений отдельное место занимает стандартизация, поскольку в настоящее время имеется множество стандартов и других документов, касающихся индустрии развлечений, и подготовлен еще ряд проектов. Так, стандарты разработаны относительно физкультурно-оздоровитель-

<sup>1</sup> Федеральная целевая программа «Культура России (2012–2018 годы)».

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 09.12.2013 № 1138 «Об осуществлении бюджетных инвестиций в проектирование, комплексную реконструкцию, реставрацию, техническое перевооружение и новое строительство объектов имущественного комплекса Государственного музея изобразительных искусств имени А.С.Пушкина».

<sup>3</sup> Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение оборудования для быстровозводимых физкультурно-оздоровительных комплексов, включая металлоконструкции и металлоизделия, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 № 606.

<sup>4</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 02.01.2014 № 2-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы».

ных и спортивных услуг<sup>1</sup>, аттракционов<sup>2</sup>; строительные нормы и правила относительно физкультурно-спортивных сооружений, зданий и многого др. Так, ГОСТ Р 52024–2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования» устанавливает классификацию физкультурно-оздоровительных услуг, общие требования, требования безопасности услуг, включая методы их контроля. Требования этого стандарта распространяются на организации и индивидуальных предпринимателей, оказывающих физкультурно-оздоровительные услуги.

Вопросы стандартизации многократно рассматривались в специальной литературе, из анализа которой можно уяснить, как порядок проведения стандартизации, так и требования к ее объектам, что должно учитываться соответствующими субъектами при осуществлении деятельности по оказанию услуг развлечения в туризме.

Еще одним средством государственного регулирования индустрии развлечений выступает сертификация. При этом многие услуги этой индустрии могут пройти добровольную сертификацию, т. е. получить документ с определенными требованиями, которых необходимо придерживаться в дальнейшем при оказании соответствующих услуг. Например, сертификация услуг в области физической культуры и спорта, а также сертификация спортивных сооружений (спортивных объектов) проводится в рамках реализации Постановления Правительства РФ от 21 января 2015 г. № 30 «О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы»<sup>3</sup> для подтверждения профессиональной компетентности спортивного учреждения

---

<sup>1</sup> ГОСТ Р 52024–2003 Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования, утвержден постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 № 80-ст, ГОСТ Р 52025–2003 Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Требования безопасности потребителей, принят постановлением Госстандарта России от 18.03.2003 № 81-ст.

<sup>2</sup> ГОСТ Р 52170–2003 «Безопасность аттракционов механизированных. Основные положения по проектированию стальных конструкций», утвержден постановлением Госстандарта России от 26.12.2003 № 395-ст; ГОСТ Р 54991–2012 «Безопасность аттракционов. Общие требования безопасности передвижных аттракционов», утвержден Приказом Росстандарта от 18.09.2012 № 335-ст; ГОСТ Р 53385–2009 «Безопасность аттракционов. Аттракционы стрелковые. Общие требования», утвержден Приказом Ростехрегулирования от 08.09.2009 № 319-ст; ГОСТ Р 52603–2011 «Аттракционы водные. Безопасность конструкции и методы испытаний. Общие требования», утвержден Приказом Росстандарта от 28.09.2011 № 405-ст; Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 56065–2014 «Безопасность аттракционов. Оценка технического состояния. Продление срока службы» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 9 июля 2014 г. № 716-ст) и др.

<sup>3</sup> Постановление Правительства РФ от 21 января 2015 г. № 30 «О федеральной целевой программе «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016–2020 годы». Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/basesearch/202015/all:25>

и качества оказываемых услуг<sup>1</sup>. Система сертификации применяется, например, и относительно площадок для физкультурных, развлекательных игр и оздоровительных занятий, в рамках которой проводятся: экспертиза проектной документации на ее соответствие установленным требованиям; оценка соответствия установленным требованиям объекта инфраструктуры на месте его нахождения; инспекционная проверка объекта инфраструктуры на ее соответствие критериям, заявленным в проектной документации.<sup>2</sup>

Добровольной сертификации подлежат, например, и услуги учреждений культуры, услуги учреждений кино и кинопроката, услуги театрально-зрелищных предприятий, концертных организаций и коллективов филармонии, услуги цирковых предприятий и зоопарков и др.

В индустрии развлечений применяется и такое средство государственного регулирования как лицензирование, в частности, деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах. Порядок лицензирования такой деятельности определяет соответствующее Положение<sup>3</sup>, а осуществляется оно Федеральной налоговой службой. Лицензионными требованиями, предъявляемыми к соискателю лицензии (лицензиату) при осуществлении лицензируемого вида деятельности, являются:

- наличие у соискателя лицензии условий для соблюдения требований, установленных ч. 1–3 и 6 ст. 8 и ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»;
- наличие у соискателя лицензии (лицензиата) необходимых для осуществления лицензируемого вида деятельности и принадлежащих ему на праве собственности или ином законном основании зданий, строений, сооружений (единой обособленной части здания, строения и сооружения), а также специального оборудования, позволяющего обеспечивать прием, единый учет, обработку ставок и выплату выигрыша;

<sup>1</sup> Сертификация услуг в области физической культуры и спорта и сертификация спортивных сооружений (спортивных объектов). — Режим доступа: <http://www.icc-iso.ru/services/works/sport/>

<sup>2</sup> Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 18.10.2016 № 114 «О техническом регламенте Евразийского экономического союза «О безопасности аттракционов» (вместе с «ТР ЕАЭС 038/2016. Технический регламент Евразийского экономического союза. О безопасности аттракционов») вступает в силу с 18 апреля 2018 года, вводит обязательную сертификацию.

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2011 г. № 1130 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах») Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/>

- наличие у лицензиата зарегистрированных в налоговом органе в соответствии с НК РФ процессингового центра букмекерской конторы (процессингового центра тотализатора) и пункта (пунктов) приема ставок букмекерской конторы (пункта (пунктов) приема ставок тотализатора);
- обеспечение личной безопасности участников азартных игр и (или) пари, иных посетителей игорного заведения и работников лицензиата во время их нахождения в игорном заведении;
- соблюдение лицензиатом Правил совершения операций с денежными средствами при организации и проведении азартных игр, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10.07.2007 г. № 441;
- выполнение других требований, предусмотренных указанным федеральным законом.

Правовую основу государственного регулирования отношений, возникающих в области организации и проведения лотерей составляет Федеральный закон от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях», в котором установлены виды и цели проведения лотерей, порядок их организации и проведения на территории Российской Федерации, обязательные нормативы лотерей, порядок осуществления контроля за их организацией и проведением, а также ответственность лиц, участвующих в организации и проведении лотерей.

Некоторые особенности установлены законодательством относительно государственного регулирования деятельности отдельных видов деятельности в индустрии развлечений, в частности по организации и проведению азартных игр, что регулируется Федеральным законом от 29.12.2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». Так, государственное регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр осуществляется путем:

- 1) установления порядка осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр и соответствующих ограничений, обязательных требований к организаторам азартных игр, игорным заведениям, посетителям игорных заведений, игорных зон;
- 2) выделения территорий, предназначенных для осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр, — игорных зон;
- 3) выдачи разрешений на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в игорных зонах;
- 4) выдачи лицензий на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах;
- 5) осуществления государственного надзора в области организации и проведения азартных игр, направленного на предупреждение,

выявление и пресечение нарушений законодательства о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр лицами, осуществляющими указанную деятельность.

Государственное регулирование такой деятельности в соответствии с указанным Федеральным законом осуществляется Правительством Российской Федерации, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации на осуществление функций по нормативно-правовому регулированию в сфере организации и проведения азартных игр, иными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации в пределах их компетенции, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление функций по управлению игорными зонами. Проверка технического состояния игрового оборудования осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах.

Как указанные, так и другие средства применяются и к другим отношениям в той части индустрии развлечений, которая является составляющей сферы туризма, на что неоднократно обращалось внимание в научной и учебной литературе.

### **§ 3. Договоры оказания развлекательных услуг в сфере туризма**

В системе договоров, опосредующих оказание туристских услуг, имеющих в своей основе единство и взаимосвязь, обладающих целостной внутренней структурой, направленной на достижение общей цели, договоры по поводу оказания развлекательных услуг занимают отдельное место, хотя условия и порядок их заключения незначительно отличается от других договоров.

В законодательстве отсутствует понятие развлекательных услуг, с учетом чего оно является собирательным, поскольку включает множество разных услуг, среди которых: экскурсионные, физкультурно-оздоровительные, услуги культуры, зрелищные и многие др., которые, в свою очередь, также подразделяются на виды. Например, одной из спортивных услуг является проведение спортивно-зрелищных мероприятий, что включает в себя: спортивные и оздоровительные мероприятия для участников турниров, кроссов, марафонов, турниров по спортивным играм; спортивные праздники; спортивно-зрелищные вечера и концерты; встречи с выдающимися спортсменами; показательные выступления ведущих спортсменов и представителей спортивных учреждений.

Отдельно можно выделить договоры между организаторами лотерей, тотализаторов (взаимных пари) и других основанных на риске игр, которыми выступают Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, лица, а для лотерей — юридические лица, получившие от уполномоченного государственного или муниципального органа право на проведение таких игр в порядке, установленном законом, — и участниками игр. Такие договоры регулируются Федеральные законы от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях» и от 29.12.2006 № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

В тоже время, несмотря на все многообразие развлекательных услуг, договоры об их оказании имеют много общего, поскольку все они основываются на общих положениях ГК РФ о возмездном оказании услуг.

Для организации получения таких услуг туристами субъектами туристской деятельности заключаются различные договоры с субъектами индустрии развлечений.

Таковыми договорами могут быть: агентские договоры (например, между туроператором и культурно-развлекательным центром, спортивно-оздоровительным центром и др.), договоры комиссии (например, между туроператором и спортивно-зрелищными предприятиями), договоры на обслуживание (например, между туроператорами и экскурсионными бюро, предприятиями, занятыми удовлетворением потребностей человека в развлечениях (аттракционы, игротеки, парки отдыха и др.), договоры аренды (например, между туроператором и музеем, историко-культурным центром и другими для проведения мастер-классов, тематических вечеров встреч и других досуговых мероприятий) и др.

Для организации индустрии развлечений все больше получает распространение сервисный франчайзинг, т. е. предоставление франчайзером права заниматься определенным видом деятельности под своей торговой маркой, например, в фитнес-индустрии. При этом правообладателем, и такая практика в России весьма распространена, может выступать иностранная организация, владеющая торговой маркой. При заключении договора всегда подписывается единый документ, который должен быть зарегистрирован в Федеральном институте промышленной собственности франчайзером либо франчайзи. В целом же такие договоры заключаются на общих условиях, предусмотренных гл. 54 «Коммерческая концессия» ГК РФ, хотя для каждого вида отношений возможно заключение отдельных договоров, предусматривающих разные условия взаимодействия.

Кроме рассмотренных договоров субъекты туристской деятельности для привлекательности и конкурентоспособности своего туристского продукта могут заключать и другие договоры с поставщиками развлекательных услуг.

## Практикум к главе IX

### Контрольные вопросы

1. Понятие индустрии развлечений: виды и формы.
2. Основные источники правового регулирования индустрии развлечений (законы, иные нормативные правовые акты, ГОСТы и др.)
3. Методы государственного регулирования индустрии развлечений в сфере туризма.
4. Нормативные требования к объектам индустрии развлечений.
5. Лицензирование в индустрии развлечений.
6. Сертификация и стандартизация в индустрии развлечений.
7. Правовой статус организаций в индустрии развлечений.
8. Договоры в индустрии развлечений (понятие, виды).
9. Договоры с туроператорами (турагентами) и организаторами развлечений.
10. Ответственность организаторов развлечений за ненадлежащее оказание услуг туристам.

### Кейсы

1. Подготовить проект договора на оказание услуг организатора развлечений с туристом (на выбор).
2. Подготовить необходимые документы для добровольной сертификации объекта индустрии развлечений (на выбор).

### Тест

1. В соответствии с законом игорные зоны в РФ создаются на территориях следующих субъектов Российской Федерации:
  - а) Республика Крым;
  - б) Краснодарский край;
  - в) Калининградская область;
  - г) г. Сочи, г. Ялта.
2. Обязательной сертификации подлежат следующие виды аттракционов:
  - а) аттракционы, в которых игровой процесс происходит путем сбивания мишени (мишеней) метательным элементом, в том числе с помощью рогаток и мини-катапульт;
  - б) аттракцион, перемещающий пассажирские модули по сложной траектории или в сочетании с изображением, демонстрируемым пассажирам;
  - в) вспомогательные устройства аттракционов — декорации и элементы оформления, ограждения, иллюминации, шатры, навесы, защитные экраны, павильоны, используемые совместно с аттракционами;
  - г) аттракцион с использованием воды для аквапарков, бассейнов и водоемов.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЭКСКАУРОВОДА (ГИДА), ГИДА-ПЕРЕВОДЧИКА И ИНСТРУКТОРА-ПРОВОДНИКА

*В главе рассматриваются общая характеристика правового регулирования деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника, договоры в области деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника, публичная организация деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника*

### § 1. Общая характеристика правового регулирования деятельности экскурсовода (гида), гида- переводчика и инструктора-проводника

Роль экскурсоводов, гидов-переводчиков и инструкторов-проводников достаточно высока в вопросах повышения качества и конкурентоспособности туристского продукта Российской Федерации на внутреннем и мировом рынках. Так, в Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года сказано, что в настоящее время одной из важнейших проблем остается подготовка экскурсоводов, гидов-переводчиков, инструкторов — проводников. Необходимо для повышения качества туристских услуг совместно с органами исполнительной власти в сфере туризма субъектов Российской Федерации разработать и внедрить систему обеспечения и контроля осведомленности указанных категорий специалистов о специфике туристских ресурсов региона и их допуска к работе.<sup>1</sup>

В 40-х годах XX века экскурсовод в России определялся как руководитель экскурсии, в музеях — это сотрудники, дающие необходимые пояснения, позже экскурсоводами стали называть работников бюро путешествий и экскурсий в музеях, галереях, таких организациях как «Спутник» и «Интурист». Так, В.Б. Емельянов в краткой форме сущность экскурсии определял так: «экскурсия — сумма знаний, в специфической форме сообщаемых группе людей, и определенная система действий по их передаче»<sup>2</sup>.

Статья 1 Закона о туристской деятельности закрепляет понятия экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника:

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31.05.2014. № 941-р «Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года».

<sup>2</sup> Емельянов В.Б. Экскурсоведение. М.: Советский спорт, 2007. Режим доступа: [http://tourlib.net/books\\_tourism/ekskurs12.htm](http://tourlib.net/books_tourism/ekskurs12.htm)



- экскурсовод (гид) — профессионально подготовленное лицо, осуществляющее деятельность по ознакомлению экскурсантов (туристов) с объектами показа в стране (месте) временного пребывания; гид-переводчик — профессионально подготовленное лицо, свободно владеющее иностранным языком, знание которого необходимо для перевода и осуществления деятельности по ознакомлению экскурсантов (туристов) с объектами показа в стране (месте) временного пребывания;
- инструктор-проводник — профессионально подготовленное лицо, сопровождающее туристов и обеспечивающее их безопасность при прохождении туристских маршрутов.

Указанными понятиями закрепляется требование о профессиональной подготовке указанных лиц. Вместе с тем, законом, обязательные требования к профессиональной подготовке, соответствующей проверке ее уровня (в том числе порядка проведения) и в целом правовой статус такой существенной группы субъектов туристской индустрии не установлены.

Согласно определению, сформулированному в ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования», экскурсионная услуга — это туристская услуга по удовлетворению познавательных интересов туристов/экскурсантов, включая разработку и внедрение программ экскурсионного обслуживания или отдельных экскурсий, организацию и проведение экскурсий.

В научной литературе утверждается, что экскурсионные услуги представляют собой деятельность экскурсионных организаций (индивидуальных предпринимателей), направленную на удовлетворение познавательных, духовных, информационных, эстетических потребностей экскурсантов.<sup>1</sup>

На законодательном уровне понятия, как экскурсионных услуг, так и экскурсионной деятельности отсутствуют, с учетом чего представляют интерес такие понятия, закрепленные в законодательстве других стран, в частности, Законе «О туристской деятельности в Республике Казахстан», где экскурсионная деятельность — предпринимательская деятельность по организации посещений гражданами туристских ресурсов в познавательных целях в стране (месте) временного пребывания, которая не предусматривает услуги по размещению (ночевке) туристов и охватывает период не более двадцати четырех часов<sup>2</sup>.

С учетом указанных и других подходов к экскурсионным услугам можно утверждать, что экскурсионная деятельность — это предпринимательская деятельность экскурсоводов либо экскурсионных организаций по оказанию услуг, направленных на удовлетворение познавательных, духовных, инфор-

<sup>1</sup> *Сирик Н. В.* Гражданско-правовое регулирование экскурсионной деятельности в В РФ. — Режим доступа: <http://www.aasp.ru/info/articles/9/122.html>

<sup>2</sup> Закон Республики Казахстан от 13.06.2001 г. № 211-ІІ «О туристской деятельности в Республике Казахстан» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 15.06.2017 г.) — Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1023618](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1023618)

мационных, эстетических интересов туристов/экскурсантов, включая разработку и внедрение программ экскурсионного обслуживания или отдельных экскурсий, организацию и проведение экскурсий, которая не предусматривает услуги по размещению (ночевке) туристов/экскурсантов.

Определенные требования установлены на уровне нормативных правовых актов, устанавливающих квалификационные требования к работникам (единый квалификационный справочник<sup>1</sup>, профессиональный стандарт<sup>2</sup>), а также на уровне ГОСТов.

Так, Единым квалификационным справочником должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников организаций сферы туризма» (утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 12.03.2012 № 220н) установлены требования к квалификации гида, гида-переводчика, инструктора, в зависимости от категории специалиста:

*Экскурсовод* I категории: высшее профессиональное образование (гуманитарное) и дополнительное профессиональное образование в сфере туризма, стаж работы в должности экскурсовода II категории не менее 3 лет.

*Экскурсовод* II категории: высшее профессиональное образование (гуманитарное) и дополнительное профессиональное образование в сфере туризма, стаж работы в должности экскурсовода не менее 3 лет.

*Экскурсовод*: высшее профессиональное образование (гуманитарное) и дополнительное профессиональное образование в сфере туризма без предъявления требований к стажу работы.

*Гид-переводчик* I категории: высшее профессиональное образование (гуманитарное) и дополнительное профессиональное образование в сфере туризма (туризм, туризм и экскурсионное дело) и стаж работы в сфере туризма в должности гида-переводчика II категории не менее 3 лет.

*Гид-переводчик* II категории: высшее профессиональное образование (гуманитарное) и дополнительное профессиональное образование в сфере туризма (туризм, туризм и экскурсионное дело), стаж работы в сфере туризма в должности гида-переводчика не менее 2 лет.

<sup>1</sup> Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих предназначен для решения вопросов, связанных с регулированием трудовых отношений, обеспечением эффективной системы управления персоналом организаций независимо от форм собственности и организационно-правовых форм деятельности (п. 1 Порядка применения Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, утвержденный приказом Минтруда России от 09.02.2004 № 9).

<sup>2</sup> Профессиональный стандарт — характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, в том числе выполнения определенной трудовой функции. Характеристики квалификации, которые содержатся в профессиональных стандартах применяются работодателями в качестве основы для определения требований к квалификации работников с учетом особенностей выполняемых работниками трудовых функций, обусловленных применяемыми технологиями и принятой организацией производства и труда (ст. 195.1, 195.3 Трудового кодекса Российской Федерации).

Гид-переводчик: высшее профессиональное образование (гуманитарное) и дополнительное профессиональное образование в сфере туризма (туризм, туризм и экскурсионное дело) без предъявления требований к стажу работы.

В 2014 году был принят профессиональный стандарт «Экскурсовод «Гид»<sup>1</sup>, которым также были установлены требования к образованию и опыту практической работы для должностей «экскурсовод», «гид-переводчик»: высшее образование — бакалавриат или в отдельных случаях — среднее профессиональное образование — программы подготовки специалистов среднего звена. Повышение квалификации экскурсоводов — один раз в три года, гидов-переводчиков — один раз в 5 лет, практический опыт не менее 3 лет.

Важно отметить, что единый квалификационный справочник не выделяет в качестве отдельной должности «инструктор-проводник», что вызывает сложности на практике.

При этом предусматривает должность «инструктор-методист по туризму», который должен иметь высшее профессиональное образование по специальности «Физическая культура и спорт», «Рекреация и спортивно-оздоровительный туризм», курсы инструкторов-проводников в соответствии с видом туристского маршрута, стаж работы в сфере туризма не менее 2 лет или среднее профессиональное образование по специальности «Физическая культура», «Туризм», курсы инструкторов-проводников в соответствии с видом туристского маршрута, стаж работы в сфере туризма не менее 3 лет.

В 2017 г. был принят профессиональный стандарт «Инструктор-проводник»<sup>2</sup>, которым установлены требования к образованию и обучению: программы профессиональной подготовки и переподготовки рабочих или среднее профессиональное образование — программы подготовки специалистов среднего звена и дополнительное профессиональное образование — программы профессиональной переподготовки по профилю деятельности.

Дополнительное профессиональное образование — программы повышения квалификации по профилю деятельности не реже одного раза в пять лет, а по отдельным трудовым функциям, также стажировка по сопровождению туристов и обеспечению их безопасности при прохождении не менее двух маршрутов не ниже 3 категории сложности.

Необходимо отметить, что профессиональным стандартом установлены особые условия допуска к работе:

- отсутствие ограничений на осуществление трудовой деятельности в сфере образования, воспитания, развития несовершеннолетних, организации их отдыха и оздоровления, медицинского обеспечения, социальной защиты и социального обслуживания, в сфере детско-юношеского спорта, культуры и искусства с участием несовершеннолетних в соответствии законодательством Российской Федерации;
- прохождение обязательных предварительных (при поступлении на работу) и периодических медицинских осмотров (обследований)

<sup>1</sup> См. приказ Минтруда России от 04.08.2014 № 539н.

<sup>2</sup> См. приказ Минтруда России от 29.09.2017 № 702н.

в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Представляется, что подготовка инструкторов-проводников, в идеале, должна проводиться из подготовленных спортивных туристов на основе последовательного обучения их знаниям, навыкам и умениям обслуживать туристские группы на спортивных маршрутах.<sup>1</sup>

В этом случае многоступенчатая подготовка инструкторов-проводников выглядит так: Можно выделить несколько категорий (6–7), начиная с инструктора-проводника без категории, инструктором-проводником Международного класса. При этом туристскую подготовку будущий инструктор-проводник может получить в любой школе подготовки участников и руководителей туристских походов, соответствующего уровня или сдать экзамены экстерном, получить соответствующие документы, а дополнительную подготовку пройти только в специализированных школах или семинарах по подготовке инструкторов-проводников. При этом спортивная и инструкторская подготовка в спортивном туризме и альпинизме может быть приравнена к существующей подготовке гидов — проводников.

Правовую основу деятельности гидов, гидов-переводчиков, инструкторов — проводников составляют положения ГК РФ (в части регулирования возмездного оказания услуг), отдельные положения Закона о туристской деятельности, а также подзаконные акты по отдельным аспектам деятельности (например, постановление Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации», Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 4 августа 2014 г. № 539н «Об утверждении профессионального стандарта «Экскурсовод (гид)»).

*Для сведения:* в отличие от туристской, гостиничной, деятельности, а также оказания услуг общественного питания, в сфере оказания услуг гида, гида-переводчика, инструктора-проводника до настоящего момента не приняты отдельные правила оказания услуг соответствующего вида.

Существенную роль в формировании нормативной правовой базы играют нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации по вопросам, не урегулированным на федеральном уровне (в первую очередь организация и проведение добровольной аттестации субъектов такой деятельности<sup>2</sup>).

Кроме того, приняты и действуют специальные ГОСТы в этой сфере: ГОСТ Р 54604–2011 «Туристские услуги. Экскурсионные услуги. Общие тре-

<sup>1</sup> См. Положение о системе подготовки кадров в спортивном туризме Российской Федерации. Утв. Госкомитетом России по физической культуре, спорту и туризму и Туристско-спортивным союза России 10 апреля 2001 г (С дополнениями и изменениями, принятыми на расширенном Совете ТССР (Москва, 8–10.12.2006).

<sup>2</sup> Подробнее о добровольной аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, инструкторов-проводников см., например, Государственное и муниципальное управление в сфере туризма: учебник / коллектив авторов; под общ. ред. Е.Л. Писарева. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. — 192 с.

бования», ГОСТ Р 54602–2011 «Туристские услуги. Услуги инструкторов-проводников. Общие требования», а также ГОСТ Р 54601–2011 «Туристские услуги. Безопасность активных видов туризма. Общие положения».

В соответствии с ГОСТ 54604–2011 деятельность экскурсоводов (гидов — переводчиков) относится к экскурсионной деятельности.

В свою очередь экскурсия — услуга по организации посещения объектов экскурсионного показа (объекты природного, историко-культурного наследия, промышленные предприятия и др.) индивидуальными туристами (экскурсантами) или туристскими группами, заключающаяся в ознакомлении и изучении указанных объектов в сопровождении экскурсовода, гида, гида-переводчика, продолжительностью менее 24 час. без ночевки.

Экскурсии классифицируют в зависимости от содержания, тематики, места проведения, категории участников, формы проведения и других признаков<sup>1</sup>.

В частности, экскурсии в зависимости от содержания подразделяют на обзорные и тематические.

Обзорные экскурсии представляют собой многоплановые экскурсии с использованием исторических материалов и демонстрацией различных объектов показа, находящихся на определенной территории. Тематические экскурсии раскрывают определенную тему и подразделяются:

- на исторические: историко-краеведческие, историко-религиозные, археологические, этнографические, военно-исторические, историко-биографические;
- производственные: производственно-исторические, производственно-экономические, производственно-технические и профессионально-ориентационные (для учащихся);
- искусствоведческие: историко-театральные, историко-музыкальные, историко-политические, этнографические, экскурсии в картинные галереи, выставочные залы, музеи, в мастерские художников и скульпторов;
- литературные: литературно-биографические (по местам, связанным с биографией и творчеством писателей, поэтов, драматургов); историко-литературные (посвященные определенным периодам развития литературы), литературно-художественные (по местам, описанным в произведениях писателей) и т. п.;
- архитектурно-градостроительные: с показом памятников архитектуры определенного исторического периода и различных архитектурных стилей, связанные с творчеством какого-либо архитектора, а также знакомящие с исторической планировкой и застройкой городов и районов;
- с религиозной тематикой: с посещением объектов религиозных культов и ознакомлением с их историей, участием в обрядах и праздниках и другие.

<sup>1</sup> Подробнее об иных классификациях см. ГОСТ Р 54604–2011.

Основными требованиями к экскурсиям являются: познавательная ценность, научное содержание, воспитательное воздействие, наглядность, достоверность, доступность, качество изложения материала (текста экскурсии), дифференцированный подход к экскурсантам различных категорий.

Услуги экскурсовода (гида) представляют собой деятельность по подготовке к экскурсии, сопровождению экскурсантов и непосредственному проведению экскурсий, осуществляемую в соответствии с технологической картой и тематической направленностью экскурсии.

В свою очередь Услуги гида-переводчика представляют собой деятельность по сопровождению и ознакомлению экскурсантов с объектами экскурсионного показа, осуществляемую посредством последовательно-го и (или) синхронного перевода информации (доклада, лекции, сообщения и др.) специалистом, обладающим соответствующей квалификацией, на языке туристов (экскурсантов)<sup>1</sup>.

Исполнители экскурсионных услуг должны предоставлять потребителям необходимую и достоверную информацию об оказываемых услугах в соответствии с действующим законодательством, Правилами оказания услуг по реализации туристского продукта, в том числе инструкции для экскурсантов, включая правила поведения во время проведения экскурсии и пр.

Основными требованиями к экскурсионным услугам являются:

- соответствие функциональному назначению (информационная наполненность);
- точность и своевременность выполнения;
- соответствие требованиям безопасности;
- качество обслуживания.

В соответствии с ГОСТ Р 54601–2011 **инструкторами — проводниками** предоставляются услуги на туристских маршрутах, включая подготовку, организацию и проведение путешествий с активными способами передвижения.

Туристский маршрут — путь следования туристов (экскурсантов), включающий в себя посещение и (или) использование туристских ресурсов (ст. 1 Закона о туристской деятельности).

В зависимости от места и способа передвижения выделяют следующие основные группы активных видов туризма:

- пешеходный туризм, в том числе треккинг;
- лыжный туризм, в том числе горнолыжный;
- горный туризм;
- водный туризм, в том числе рафтинг, каякинг;
- парусный туризм;
- велосипедный туризм, в том числе маунтинбайкинг;
- автототуризм (автомобильный и мотоциклетный);

---

<sup>1</sup> От услуг экскурсовода (гида), гида-переводчика следует отличать услуги сопровождающего, которые заключаются в сопровождении экскурсантов, оказании им информационных, организационных услуг и квалифицированной помощи в обычных и чрезвычайных ситуациях в период проведения экскурсии (ГОСТ Р 54604–2011).

- спелеотуризм, в том числе спелеология и спелестология;
- конный туризм, в том числе караванинг;
- комбинированный туризм;
- другие виды активного туризма.

К основным услугам инструктора-проводника согласно ГОСТ Р 54602–2011 относят:

- услуги по обеспечению безопасности туристов на туристских маршрутах;
- проведение инструктажей туристов, в том числе по обеспечению безопасности;
- обучение навыкам при занятиях активными видами туризма и отдыха и при совершении туристами путешествий по маршрутам с активными способами передвижения, включая обучение основам альпинистских навыков, навыков горно-лыжного туризма, навыков водных видов туризма и др.;
- услуги по организации на маршруте перевозок транспортом различных видов, размещения (проживания), питания, досуга и др.

К дополнительным услугам инструкторов-проводников относят:

- консалтинговые, включая вопросы организации путешествий с активными способами передвижения и обеспечения безопасности на маршруте;
- информационно-рекламные услуги, в том числе по вопросам безопасности, страхования и минимизации рисков для туристов, услуги проката туристского снаряжения, оборудования и инвентаря;
- предоставление информационных материалов, туристских схем, описаний маршрутов и естественных препятствий;
- услуги по организации досуга, в том числе проведение развлекательных мероприятий, анимационных программ и т. п.;
- проведение физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий (утренняя зарядка, пробежки, соревнования по плаванию и др.);
- пропаганду здорового образа жизни;
- индивидуальное обслуживание туристов на маршрутах, в том числе туристов с ограниченными физическими возможностями;
- услуги фото- и видеосъемки по просьбе туристов/экскурсантов;
- обустройство мест группового и индивидуального отдыха и (или) ночевки туристов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 252 «О некоторых вопросах обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации» установлена обязанность по информированию не позднее чем за 10 рабочих дней до начала путешествия территориального органа Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по соответствующему субъекту Российской Федерации о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, водным, горным, спелеологи-

ческим и другим объектам, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу.

Следует отметить, что в случае если организуемые туроператорами, турагентами, организациями, осуществляющими экскурсионное обслуживание, путешествия связаны с прохождением туристами (экскурсантами) маршрутов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья туристов (экскурсантов) (горная и труднопроходимая местность, спелеологические и водные объекты и другие) обязательным является привлечение инструкторов-проводников.

Кроме того, туроператоры, турагенты, организации, осуществляющие экскурсионное обслуживание, обязаны соблюдать установленные требования к туристским маршрутам и порядку организации их прохождения несовершеннолетними туристами, являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также порядок уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов.

Такие требования утверждены приказом Минкультуры России от 05.04.2017 № 511.

## **§ 2. Публичная организация деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника**

Публичная организация деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника по общим правилам организации предпринимательской деятельности с рядом особенностей, связанных, в первую очередь, с обеспечением безопасности.

Основными способами публичной организации деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника являются контроль (надзор) за данной деятельностью, стандартизация и сертификация, аттестация субъектов данной деятельности.

В систему федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих регулирование в данной сфере, входят Министерство культуры Российской Федерации, Федеральное агентство по туризму, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) (в части надзора за защитой прав туристов и экскурсантов как потребителей туристских и экскурсионных услуг).

Применительно к деятельности инструктора-проводника, также следует отметить Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), которое осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области защиты населения и терри-



торий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, безопасности людей на водных объектах<sup>1</sup>.

В систему МЧС России входит Поисково-спасательная служба — совокупность органов управления, сил и средств, предназначенных для решения задач по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, функционально объединенных в единую систему, основу которой составляют поисково-спасательные формирования.

Основными задачами поисково-спасательных формирований ПСС МЧС России являются:

- поддержание в постоянной готовности органов управления, сил и средств поисково-спасательных формирований к выполнению задач по предназначению;
- контроль за готовностью обслуживаемых объектов и территорий к проведению на них работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- организация и проведение поисково-спасательных работ в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера<sup>2</sup>.

Законодательством о туристской деятельности не установлено специальных обязательных требований к деятельности, однако требования к экскурсоводам (гидам), гидам-переводчикам и инструкторам-проводникам установлены на уровне национальных и профессиональных стандартов.

В соответствии с ГОСТами исполнители экскурсионных услуг должны проходить аттестацию с целью подтверждения профессионального уровня в соответствии с законодательством и нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также требованиями, установленными руководителем экскурсионной организации. Также устанавливаются требования к образованию.

К оказанию услуг инструктора-проводника допускаются лица не младше 18 лет, имеющие специальную подготовку, знания и владеющие навыками прохождения маршрутов повышенной опасности и организации путешествий с активными способами передвижения<sup>3</sup>.

Инструкторы-проводники должны пройти аттестацию в региональных органах государственной власти в сфере туризма или уполномоченных ими организациях на соответствие квалификации и по конкретным направлениям активных видов туризма.

<sup>1</sup> Подробнее о полномочиях МЧС России см. Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»

<sup>2</sup> Подробнее см. Приказ МЧС России от 28.01.2002 № 32 «Об утверждении Положения о поисково-спасательной службе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий»

<sup>3</sup> ГОСТ Р 54602–2011 Туристские услуги. Услуги инструкторов-проводников. Общие требования.

Инструкторы-проводники должны иметь опыт работы по организации путешествий с активными способами передвижения, а при отсутствии опыта работы — пройти стажировки на туристских маршрутах.

Применительно к обязательным требованиям к профессии гида за рубежом, например в государствах Европейского союза, целесообразно отметить, что существуют государства, в которых этот вид деятельности не регулируется, в других государствах гидам необходимо иметь определенную квалификацию, но гиды из других государств-участников, которые официально не называются «гидами», имеют право работать на их территории. Но есть другие государства, где данная деятельность может осуществляться лишь при условии наличия профессиональной квалификации и прохождения экзаменов, необходимых в данных государствах.

Рассматривая судебную практику применительно к коллизиям профессии гид, Джоз Фосман, доктор, почетный президент Iftta<sup>1</sup>, приводит пример интересного дело — дело Комиссии против Королевства Испании [Commission v/reign of Spain] с375/92 (1994), УСК 923. (Цит. в «Европейском туристическом праве» Джакуба-Бедфорда [European Travel Law] [Jaquib-Bedford])<sup>2</sup>

В этом деле суд постановил, что Испания не смогла выполнить свои обязательства по договору: во-первых, связав возможность осуществления деятельности гида на территории Испании с принадлежностью к испанской национальности; во-вторых, не установив процедуру проверки квалификации гражданина сообщества, который имеет диплом гида или гида-переводчика, выданный в другом государстве-участнике, и сравнил ее с той, которая требуется в Испании; в-третьих, предъявив требование, чтобы предоставление услуг гидов, путешествующих с группой туристов из одного государства-участника, осуществлялось только при наличии лицензии, которая свидетельствует о наличии специальной подготовки, подтвержденной дипломом, в то время как услуги оказывались не в таких местах, как музеи и исторические памятники (где подобные ограничения соответствуют положениям договора, если посещение данных мест разрешено только в сопровождении специализированного профессионального лицензированного гида принимающего государства).

В 1992 г. Европейский суд постановил (Дело с-106 /91 Rambath (1992) ECR1–335 Цит. в «Европейском туристическом праве» Джакуба-Бедфорда [European Travel Law] [Jaquib-Bedford]),<sup>3</sup> что в свете специфического характера определенной профессиональной деятельности предъявление специальных требований в целях применения правил ведения данных видов деятельности не всегда противоречит договору.

Таким образом, при изучении данных решений Европейского суда справедливости в отношении Испании, Греции, Италии и Франции Джоз

<sup>1</sup> International Forum of Travel and Tourism Advocates

<sup>2</sup> Фосман Дж. Гиды: юридические аспекты // Туризм: право и экономика, 2012, № 4.

<sup>3</sup> Там же.

Фосман приходит к выводу, что ограничения могут быть наложены в отношении гидов, лицензированных в другом государстве-участнике, только при посещении музеев или исторических памятников в целях сохранения исторического и художественного наследия.

С учетом существующего нормативно-правового регулирования и современного состояния рынка услуг экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников в Российской Федерации существует ряд проблемных вопросов<sup>1</sup>:

- в стране не хватает квалифицированных гидов и проводников, поэтому растет число «самодеятельных» неквалифицированных специалистов;
- отсутствует федеральная система подготовки гидов и проводников, за исключением крупных федеральных центров;
- отсутствует федеральный механизм контроля за качеством предоставления услуг. В отдельных субъектах Российской Федерации введена добровольная аттестация гидов и проводников<sup>2</sup>.

При этом механизмы такой аттестации различаются. В целях регламентации деятельности данных субъектов туристской индустрии и обеспечения качества услуг, оказываемых туристам (экскурсантам), требуется введение единых обязательных требований.

В настоящее время Министерством культуры Российской Федерации был подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования деятельности экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников» (далее — проект федерального закона)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См. **Пояснительную записку к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования деятельности экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников»**. С текстом проекта можно ознакомиться на официальном сайте <http://regulation.gov.ru/projects#npa=46940>

<sup>2</sup> См., например, Закон Краснодарского края от 25.10.2005 № 938-КЗ «О туристской деятельности в Краснодарском крае», Закон Республики Северная Осетия-Алания от 24.03.2010 № 16-РЗ «О туристской деятельности в Республике Северная Осетия-Алания», Закон Архангельской области от 24.03.2014 № 99–6-ОЗ «О туризме и туристской деятельности в Архангельской области»; Постановление Правительства Новгородской области от 28.10.2013 № 318 «О государственной программе Новгородской области «Развитие культуры и туризма Новгородской области на 2014–2020 годы».

<sup>3</sup> Проект федерального закона разработан Минкультуры России во исполнение первого абзаца подпункта «в» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации от 17.08.2015 № Пр-1893ГС, пункта 5 поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации *О. Ю. Голодец* от 29.09.2015 № ОГ-П44–6673. С текстом проекта можно ознакомиться на официальном сайте <http://regulation.gov.ru/projects#npa=46940>

Проектом предлагается введение обязательной аттестации для указанной группы субъектов туристской индустрии.

Предлагается установить, что аттестация экскурсоводов (гидов) или гидов-переводчиков, оказывающих услуги на туристских маршрутах на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, проводится органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере туризма.

Для прохождения аттестации в качестве экскурсовода (гида) или гида-переводчика, оказывающих услуги на туристских маршрутах, соискатель должен иметь:

- среднее профессиональное или высшее образование;
- дополнительное профессиональное образование в области соответствующей профилю деятельности либо стаж работы в качестве экскурсовода (гида) или гида-переводчика не менее пяти лет.

По результатам успешного прохождения аттестации, включающей в себя подтверждение уровня квалификации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере туризма выдаются соискателю аттестат экскурсовода (гида) или гида-переводчика, оказывающего услуги на туристских маршрутах, и нагрудная идентификационная карточка (бейдж) экскурсовода (гида) или гида-переводчика, оказывающего услуги на туристских маршрутах, установленной формы.

Аттестат экскурсовода (гида) или гида-переводчика, оказывающего услуги на туристских маршрутах, выданный органом государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере туризма, подтверждает уровень квалификации и позволяет оказывать услуги экскурсоводов (гидов) или гидов-переводчиков на туристских маршрутах на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Предлагается также установить обязательность прохождения аттестацию один раз в пять лет.

Аттестованные экскурсоводы (гиды) или гиды-переводчики обязаны во время оказания услуг на туристских маршрутах иметь при себе нагрудную идентификационную карточку (бейдж) экскурсовода (гида) или гида-переводчика, оказывающего услуги на туристских маршрутах, доступную для всеобщего обозрения. Форма нагрудной идентификационной карточки (бейджа) экскурсовода (гида) или гида-переводчика, оказывающего услуги на туристских маршрутах, устанавливается органом государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере туризма.

В отношении услуг инструкторов-проводников проектом федерального закона предлагается ввести обязательную аттестацию в случае оказания услуг при прохождении туристских маршрутов, относящихся к видам туристских маршрутов, требующим сопровождение инструктором-проводником.

Предусмотрено, что установление видов таких туристских маршрутов будет осуществляться Правительством Российской Федерации, а непо-

средственно сама аттестация будет проводиться аккредитованными организациями.

Для прохождения аттестации в качестве инструктора-проводника, оказывающего услуги при прохождении туристских маршрутов, требующих сопровождение инструктором-проводником, соискатель должен иметь:

- среднее профессиональное или высшее образование;
- дополнительное профессиональное образование в области соответствующей профилю деятельности либо стаж работы в области соответствующей профилю деятельности не менее пяти лет;
- опыт в качестве стажера по сопровождению туристов и обеспечению их безопасности при прохождении по соответствующему виду туристского маршрута, установленному в соответствии с частью 2 настоящей статьи;
- подготовку по оказанию первой помощи;
- медицинское заключение об отсутствии медицинских противопоказаний к осуществлению деятельности инструктора-проводника, при прохождении туристских маршрутов, требующих сопровождение инструктором-проводником.

При этом в качестве инструктора-проводника, оказывающего услуги при прохождении туристских маршрутов, требующих сопровождение инструктором-проводником, не может быть аттестовано лицо, имеющее или имевшее судимость за совершение тяжких и особо тяжких преступлений против личности, преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, умышленных преступлений против здоровья населения и общественной нравственности.

По результатам успешного прохождения аттестации выдается аттестат инструктора-проводника, оказывающего услуги при прохождении туристских маршрутов, требующих сопровождение инструктором-проводником, и нагрудная идентификационная карточка (бейдж) инструктора-проводника, оказывающего услуги при прохождении туристских маршрутов, требующих сопровождение инструктором-проводником, установленной формы.

Наличие обязательной аттестации гидов и проводников, а также инструкторов-проводников — это начало оформления правового статуса гидов и проводников. Но если аттестация гидов проводится уже в субъектах Российской Федерации, то для формирования системы аттестации инструкторов-проводников необходимо провести огромную работу по созданию нескольких центров аттестации в ряде федеральных центров.

Административно-правовое регулирование деятельности экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников охватывается не только изменениями и дополнениями в профильный закон — Закон о туристской деятельности: в ст. 3 — разграничение полномочий в сфере аттестации и аккредитации данных лиц органами государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

в ст. 4 — условиями осуществления их деятельности 4; в ст. 19 — установление регионального государственного надзора за деятельностью данных лиц, а также и другими механизмами, предложенными в проекте федерального закона.

Например, проектом федерального закона предложено внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях ряд поправок и изменений: ввести новую статью 14.51.1 «Нарушение требований законодательства в сфере деятельности экскурсоводов (гидов) и гидов-переводчиков, оказывающих услуги на туристских маршрутах, и инструкторов-проводников, сопровождающих туристов и обеспечивающих их безопасность при прохождении установленных видов туристских маршрутов».

Осуществление деятельности экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, оказывающих услуги на туристских маршрутах, без получения в установленном порядке аттестата, если такая аттестация в соответствии с федеральным законом обязательна, а равно привлечение к осуществлению деятельности экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, оказывающих услуги на туристских маршрутах, без наличия полученного ими в установленном порядке аттестата — влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 5000 до 25 000 рублей; на должностных лиц — от 20 000 до 100 000 рублей; на юридических лиц — от 50 000 до 500 000 рублей.

Регламентация вопросов стандартизации и сертификации, контроля (надзора) за деятельностью экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, инструкторов — проводников осуществляется в общем порядке, рассмотренном в предыдущих главах настоящего учебника.

### **§ 3. Договоры в сфере оказания услуг экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника**

Услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков (далее вместе — экскурсионные услуги), инструкторов — проводников являются возмездными услугами, оказываемыми на основании договоров возмездного оказания услуг как в случае непосредственного заключения таких договоров с туристами (экскурсантами), так и в рамках исполнения договоров о реализации туристского продукта, в случае включения таких услуг в состав туристского продукта, сформированного туроператором.

При этом как отмечает Й.Й.Шнайден применительно к деятельности гида-переводчика, особенности нынешнего этапа работы гида заключаются в том, что в большинстве случаев эта работа в формате «фриланс», т. е. это означает, что гиды-переводчики не привязаны к конкретной фирме<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Шнайден Й.Й. «Золотой фонд «Интуриста» Современные проблемы сервиса и туризма № 4/2016, том 10, с. 153–158.

Для заключения договоров данные субъекты туристской индустрии должны иметь статус индивидуального предпринимателя<sup>1</sup>.

Соответственно, договоры в сфере оказания услуг экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника можно разделить на 2 основные группы: договоры с иными организациями туристской индустрии и договоры с потребителями.

В первую группу договоров включаются договоры между организацией, оказывающей экскурсионные услуги (услуги гида-переводчика) экскурсоводом (гидом), гидом-переводчиком, инструктором-проводником и туроператором на оказание соответствующих услуг, входящих в туристский продукт<sup>2</sup> и (или) турагентом (иной организацией) для обеспечения туристу (экскурсанту) предоставления ряда услуг, в целом не являющихся туристским продуктом (например, услуг по перевозке и экскурсионных услуг). Последние, часто именуют договорами на экскурсионное обслуживание.

Посреднические функции по реализации экскурсионных услуг (услуг инструктора-проводника) могут быть оформлены агентским договором, заключаемые, например с турагентами.

Во исполнение данного договора, агент заключает договоры с потребителями на оказание экскурсионных услуг (услуг инструктора-проводника), а также предоставляет необходимое информационное обслуживание.

В случае заключения агентом договора от своего имени и за счет организации, оказывающей экскурсионные услуги (услуги гида-переводчика) приобретает права и становится обязанным агент, хотя бы данная организация была указана в договоре оказания экскурсионных услуг (услуг инструктора-проводника) или непосредственно исполняет его.

В свою очередь, заключение агентом такого договора от имени и за счет организации, оказывающей экскурсионные услуги (услуги гида-переводчика), права и обязанности возникают непосредственно у данной организации.

С потребителями заключаются договоры возмездного оказания экскурсионных услуг (услуг инструктора-проводника), которые являются разновидностью договора на туристическое обслуживание. На данные договор распространяются требования ГК РФ и Закона о защите прав потребителей.

По данному договору заказчик поручает, а исполнитель принимает на себя обязательство оказать экскурсионные услуги (услуги инструктора-проводника), а заказчик оплатить оказанные услуги.

Перечень и стоимость услуг, права и обязанности сторон определяются ими самостоятельно. При определении условий такого договора, необходимо учитывать положения законодательства (в частности, ст. 6 и 7 Закона

---

<sup>1</sup> Для целей настоящего параграфа далее под термином организация, оказывающая экскурсионные услуги (услуги гида-переводчика) понимается также экскурсоводы (гиды), гиды-переводчики, инструкторы-проводники, имеющие статус индивидуального предпринимателя.

<sup>2</sup> Подробнее см. гл. V настоящего учебника.

о туристской деятельности (соответственно права и обязанности туриста), а также целесообразно учитывать положения национальных стандартов.

Так, при исполнении договора на оказание экскурсионных услуг, исполнители экскурсионных услуг должны предоставлять потребителям необходимую и достоверную информацию об оказываемых услугах, соблюдать требования точности и своевременности выполнения экскурсии в полном соответствии с программой и договором на оказание экскурсионных услуг. Исполнитель несет ответственность за безопасность услуг.

В частности, при проведении транспортных экскурсий должно быть обеспечено соблюдение требований действующего законодательства Российской Федерации по транспортной безопасности.

В свою очередь, при оказании услуг на туристском маршруте инструктор-проводник должен:

- постоянно контролировать соблюдение туристами требований личной безопасности;
- информировать туристов о возникновении угрозы безопасности на маршруте;
- оказывать помощь туристам при возникновении чрезвычайных ситуаций и несчастных случаев в соответствии с «планом безопасности» маршрута;
- оказывать первую медицинскую помощь пострадавшим туристам и организовывать доставку потерпевших в медицинские учреждения;
- принять меры для обеспечения сохранности имущества туристов;
- применять специальные средства индивидуальной защиты туристов и системы оповещения в случае возникновения угрозы безопасности;
- незамедлительно информировать руководителя туристской организации, федеральный орган исполнительной власти в сфере туризма, органы местного самоуправления, службы МЧС и заинтересованных лиц о чрезвычайных происшествиях на маршруте;
- приостановить путешествие в случае угрозы возникновения чрезвычайного происшествия (ситуации) и вывести туристов в безопасную зону.

В том случае, когда организация, оказывающая экскурсионные услуги (услуги гида-переводчика), обеспечивает оказание туристу (экскурсantu) также иных туристских услуг (например, перевозка), заключается договор на экскурсионное обслуживание. К такому договору предъявляются также требования отраслевого законодательства.

При этом включение в договор на экскурсионное обслуживание одновременно услуг по перевозке и размещению не допускается.

В таком случае формируется туристский продукт, реализация которого осуществляется на основании договора о реализации туристского продукта.

В свою очередь, формирование такого продукта вправе осуществлять исключительно туроператор.



## Практикум к главе X

### Контрольные вопросы

1. Понятие и общая характеристика экскурсионных услуг
2. Понятие и общая характеристика услуг гида-переводчика.
3. Проведите сравнительный анализ статуса экскурсовода (гида), гида-переводчика, инструктора-проводника.
4. Способы государственного регулирования деятельности экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника: общая характеристика.
5. Аттестация экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника.
6. Договоры на оказание экскурсионных услуг и услуг гида-переводчика, инструктора-проводника: понятие, виды, общая характеристика.
7. Договор на оказание экскурсионных услуг.
8. Договор на оказание услуг гида-переводчика.
9. Договор на оказание услуг инструктора-проводника.
10. Ответственность за ненадлежащее оказание экскурсионных услуг и услуг гида-переводчика, инструктора-проводника.

### Кейсы

1. Проведите сравнительный анализ договора на экскурсионное обслуживание и договора на реализацию туристского продукта.
2. Подготовьте документы для аттестации экскурсовода (гида), гида-переводчика и инструктора-проводника (по выбору).

### Тест

1. К должностным обязанностям экскурсовода относятся:
  - а) подготовка текстов экскурсии, рассчитанных на различные группы туристов и различную продолжительность времени;
  - б) осуществляет работу по организации экскурсий;
  - в) определение стоимости транспортных и гостиничных услуг, если экскурсия проходит с использованием транспорта и ночевки;
  - г) принимает участие в подготовке методической документации, а также прослушивании экскурсий других экскурсоводов.
2. К основным услугам инструктора-проводника относят:
  - а) услуги по обеспечению безопасности туристов на туристских маршрутах;
  - б) проведение инструктажей туристов, в том числе по обеспечению безопасности;
  - в) консалтинговые, включая вопросы организации путешествий с активными способами передвижения и обеспечения безопасности на маршруте;
  - г) услуги проката туристского снаряжения, оборудования и инвентаря.

## Раздел III

# СПЕЦИАЛЬНАЯ ЧАСТЬ

## ГЛАВА XI

### МЕЖДУНАРОДНОЕ И ЗАРУБЕЖНОЕ ТУРИСТСКОЕ ПРАВО

*В главе рассматривается общая характеристика международного и зарубежного туристского права, а также туристское право отдельных иностранных государств*

#### § 1. Общая характеристика международного и зарубежного туристского права

Международно-правовое регулирование туристской индустрии основывается на международных договорах и международных обычаях, а также актах специализированных международных организаций. В соответствии со ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться, в соответствии со ст. 27 той же Конвенции участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора<sup>1</sup>.

При принятии решений в области туристической политики, а также при создании законопроектов в сфере туризма важно учитывать международные договоры и конвенции, содержащие положения, относящиеся к туризму и путешествиям. Политика государственного уровня и положения национального законодательства должны соответствовать таким договорам и конвенциям.

Место международных договоров в системе законодательства Российской Федерации определено ч. 4 ст. 15 Конституции, которой установлено, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрены законом, то применяются правила международного договора.

---

<sup>1</sup> Конвенция принята в Вене, 23 мая 1969 г. Россия присоединилась 29 апреля 1986 г.

Статьей 18 Закона о туристской деятельности установлено, что правовую основу международного сотрудничества в сфере туризма составляют международные договоры Российской Федерации, заключаемые в соответствии с Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Международный договор Российской Федерации — международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами), с международной организацией либо с иным образованием, обладающим правом заключать международные договоры (далее — иное образование), в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования.

Международные договоры Российской Федерации заключаются с иностранными государствами, а также с международными (межгосударственными, межправительственными) организациями и иными образованиями от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства Российской Федерации (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти или уполномоченных организаций (договоры межведомственного характера).

Заключение, прекращение и приостановление действия международных договоров Российской Федерации находятся в ведении Российской Федерации. Международный договор Российской Федерации, затрагивающий вопросы, относящиеся к ведению субъекта Российской Федерации, заключается по согласованию с органами государственной власти заинтересованного субъекта Российской Федерации, на которые возложена соответствующая функция.

Международные договоры подлежат добросовестному выполнению.

Анализ международных договоров, заключенных Российской Федерацией с иностранными государствами в сфере туризма, показывает, что Российская Федерация, являясь субъектом международного права, взяла на себя обязательства по:

- развитию сотрудничества с иностранными государствами в области международного туризма;
- упрощению пограничных, таможенных и иных формальностей, связанных с туристским обменом;
- поощрению развития партнерства российских туристских организаций и иностранных компаний в области группового и индивидуального туризма, а также обмена специализированными группами туристов, в том числе с целью посещения фестивалей, выставок, симпозиумов и конгрессов;
- содействию создания совместных предприятий;

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

- поощрению обмена информацией в области статистики туризма, нормативных правовых актов, регулирующих туристскую деятельность, охрану объектов природного и культурного наследия, а также по вопросам продвижения туристских возможностей России, управления гостиницами и другими средствами размещения;
- содействию обмену научными работниками, экспертами, журналистами, специализирующимися в вопросах туризма, а также организации эффективного взаимодействия российских и иностранных предпринимателей, занимающихся туристской деятельностью;
- охране окружающей среды от негативных последствий, обусловленных развитием туризма;
- противодействию эксплуатации несовершеннолетних в сфере туризма;
- развитию научных, культурных, предпринимательских и иных инициатив;
- гармонизации и сближению законодательства Российской Федерации в сфере туризма с законодательствами государств Евразийского экономического союза (ЕЭС), Содружества независимых государств (СНГ) и другими межгосударственными образованиями.

Международные договоры о сотрудничестве и партнерстве в туристской индустрии делят на два вида: многосторонние и двухсторонние договоры.

Среди многосторонних международных договоров можно выделить следующие.

Варшавская конвенция о воздушном транспорте от 12 октября 1929 г.; Монреальская конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок от 28 мая 1999 г.; Чикагская международная конвенция о гражданской авиации от 7 декабря 1944 г.; Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.; Конвенция о таможенных льготах для туризма от 4 июля 1954 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.; Международная конвенция по контракту на путешествия от 22 октября 1970 г.; Конвенция о защите мирового культурного и природного наследия от 23 ноября 1972 г.; Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.; Международная гостиничная конвенция касательно заключения контрактов владельцами гостиниц и турагентами от 15 июня 1979 г.; Международные гостиничные правила от 2 ноября 1981 г.; Хартия туризма и Кодекс поведения туриста от 22 сентября 1985 г.; Гагская декларация по туризму от 10—14 апреля 1989 г.; Конвенция о правах ребенка от 26 января 1990 г.; Директива Европейского Парламента и Совета Европейского Союза о пакетных путешествиях и связанных с туризмом соглашениях от 25 ноября 2015 г.; Генеральное соглашение по торговле и услугам от 15 апреля 1994 г.; Конвенция по биологическому разнообразию от 6 января 1995 г.; Глобальный этический кодекс туризма от 1 октября 1999 г.; Амман-

ская декларация об укреплении мира через развитие туризма от 11 ноября 2000 г.; Квебекская декларация по туризму от 22 мая 2002 г.

Также следует отметить, что в сентябре 2017 г. Генеральной ассамблеей Всемирной туристской организации была принята *Рамочная конвенция по этике туризма. Конвенция преобразует Глобальный этический кодекс туризма в международную конвенцию, первую в жизни Организации.*

Конвенция охватывает обязанности всех заинтересованных сторон, участвующих в развитии устойчивого туризма, предоставляя базовый документ, рекомендуя использовать этические и устойчивые принципы работы, включая право на туризм, свободу передвижения для туристов и права и работников и профессионалов сектора<sup>1</sup>.

Следующий источник международного туристского права — это международный двухсторонний договор, например в области безвизовых поездок граждан — соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 г.; Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Государства Израиль об отказе от визовых требований при взаимных поездках граждан Российской Федерации и граждан Государства Израиль от 20 марта 2008 г., Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о безвизовых групповых туристических поездках граждан Российской Федерации и граждан Исламской Республики Иран от 28 марта 2017 г. и др.

В качестве примера договора между иностранными государствами можно привести Соглашение о сотрудничестве в сфере туризма между Сирией и Венесуэлой 2007 г., в соответствии с которым Стороны договорились об установлении отношений между организациями и агентствами, работающими в этих странах; об участии в выставках, встречах и конференциях в сфере туристической деятельности; об обмене правовыми и законодательными нормами в области защиты природных и культурных ресурсов; об обмене опытом, материалами и информацией в отношении туризма; о развитии экономического и общественного сотрудничества между ними в сфере туристического образования и подготовки специалистов; о стимулировании двусторонних инвестиций в туризм.

Отдельную группу международных актов представляют документы, принятые в рамках ЕЭС и СНГ.

Правовая база ЕЭС в сфере туризма находится в стадии формирования. Например, Правила регулирования торговли услугами, учреждения и дея-

<sup>1</sup> По информации Всемирной туристской организации [Электронный ресурс] режим доступа: <http://media.unwto.org/ru/press-release/2017-09-15/istoricheskoe-reshenie-odobrenie-soglasheniya-struktury-yunvto-po-etike-tur>. С принятым текстом Конвенции можно ознакомиться по адресу: <http://ethicsconventions.unwto.org/content/unwto-framework-convention-tourism-ethics-0>

тельности (утверждены Решением Высшего Евразийского экономического совета от 26 декабря 2016 г. № 24), которые предназначены для руководства компетентными органами при регулировании торговли услугами в целях обеспечения свободы торговли услугами и осуществлении инвестиций. Важное значение имеют документы в сфере технического регулирования.

Среди документов, принятых государствами — членами СНГ следует отметить Соглашение о сотрудничестве в области туризма, заключенным в рамках Содружества Независимых Государств (23 декабря 1993 г.), в соответствии с которым стороны обязались способствовать формированию общего туристского пространства, сближению нормативно-правовых документов по туризму, а также принятию согласованных мер по восстановлению традиционных и открытию новых туристских маршрутов, расширению социального туризма, упрощению пограничных, таможенных и иных формальностей, обеспечению социальной защищенности и личной безопасности туристов в стране пребывания.

Согласно Соглашению о гуманитарном сотрудничестве (26 августа 2005 г. — Казань) стороны договорились расширять разнообразие видов туризма, включая культурный, экологический, молодежный, детский и другие; способствовать внедрению единой международной системы классификации средств размещения и туристских услуг; единой информационной сети.

Решением Совета глав правительств СНГ (20 ноября 2013 г. — г. Санкт-Петербурге) была утверждена Стратегия развития сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в области туризма на период до 2020 года, закрепляющая цель, задачи, принципы, основные направления и механизмы развития сотрудничества государств-участников СНГ в области туризма и формирования общего туристского пространства Содружества.

Также необходимо отметить Рекомендательный законодательный акт Межпарламентской Ассамблеи СНГ «Об основных принципах сотрудничества государств — участников СНГ в области туризма» (29 октября 1994 г.) (в документе закреплены основные термины и понятия (туризм, турист, тур и др.), регламентированы основные права и обязанности туристов и туристских организаций, затронуты вопросы компенсации и возмещения убытков туристам с целью рекомендовать разработку государствами СНГ соответствующих национальных законов для дальнейшего формирования единого туристского пространства), а также Модельный закон о туристской деятельности (новая редакция была принята 16 апреля 2015 г.) (принят в целях сближения законодательства и административных процедур, существующих в государствах-участниках Содружества Независимых Государств и относящихся к государственному регулированию, организации, продаже и предложению о продаже туристских услуг на территории государств-участников СНГ. Закон содержит положения, касающиеся классификации видов туризма, участников правоотношений и обеспечении прав туристов,

о государственном регулировании туризма, режиме туристских ресурсов (включая вопросы организации предпринимательской и иной деятельности субъектов хозяйствования в сфере туризма) и др.).

Таким образом, международно-правовое регулирование туристской индустрии базируется на множестве международных актов, которые способствуют развитию национального законодательства и вместе с тем требуют более детального изучения и анализа.

В международном туристском праве отдельно выделяется **наднациональное право** — правовые нормы, действующие на территории стран-участниц созданной международной организации.

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

Например, с 30 ноября 1989 г. действует разработанный ЮНВТО документ под названием «Межрегиональная гармонизация критериев гостиничной классификации на основе классификационных стандартов, одобренных региональными комиссиями», который носит рекомендательный характер. Согласно ему гостиница любой категории должна отвечать требованиям безопасности и гигиены, обеспечивать круглосуточный сервис, неотложную медицинскую помощь, сохранность ценностей, стирку, почтовые услуги<sup>1</sup>.

В Европейском Союзе<sup>2</sup> национальное законодательство государств — участников ЕС не должно противоречить правовым нормам, принятым наднациональным органом. Так, в Испании сфера частного права регулируется на основе Директив ЕС. К таким областям относятся договоры на приобретение пакетных туров, краткосрочные договора на оказание отдельных видов туристических услуг. Все остальные договоры, заключаемые между поставщиком туристических услуг и потребителем, либо договоры, заключаемые в связи с осуществлением деятельности в сфере туризма, регламентируются общими правилами и положениями о договорных отношениях.

В целом Туристское право Европейского Союза направлено на защиту прав потребителей. На территории ЕС нет единого закона, регламентирующего договорные обязательства, например, гостиниц и турагентов и (или)

<sup>1</sup> Зорин И. В., Каверина Т. П., Квартальнов В. А. Туризм как вид деятельности [http://tourlib.net/books\\_tourism/zorin05.htm](http://tourlib.net/books_tourism/zorin05.htm)

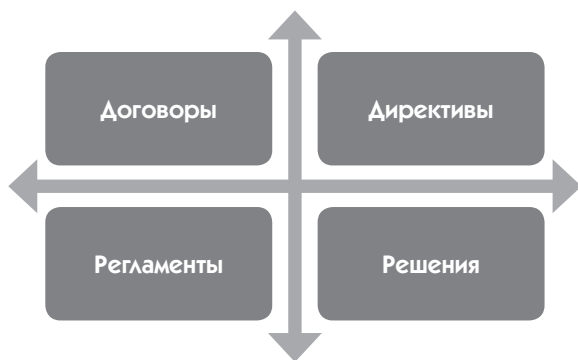
<sup>2</sup> Далее в настоящем параграфе также представлена общая характеристика туристского права Европейского союза

туроператоров, как и нет закона о развитии индустрии туризма. Также в структуре органов ЕС не предусмотрено ведомство, отвечающее за соблюдение законодательства на европейском уровне, поскольку исполнение европейских директив не носит обязательного характера.

Повышенное внимание правовыми актами ЕС уделяется регулированию пакетных туров (Директива 2015 года), перевозки и в особенности правам пассажиров (Положение о правах авиапассажиров было принято в 2004 году).

В частности, директива 2015 г. была принята в целях надлежащего функционирования внутреннего рынка и достижения максимально возможного уровня защиты прав потребителей (ст. 1).

### Состав системы права Европейского Союза



**Договоры.** Договоры являются основным источником права Европейского Союза. Так, например, Маастрихтский договор, подписанный странами Европейского сообщества, положил начало Европейскому Союзу. В договорах Европейского Союза определяются основные принципы, в том числе принципы свободного перемещения товаров, услуг, капитала и физических лиц; описываются институциональные структуры, законодательные процедуры и полномочия ЕС. Некоторые договоры касаются присоединения новых стран к Европейскому Союзу. Эти договоры часто имеют протоколы и приложения, которые также являются обязательными для соблюдения.

**Пример нормы договора стран-участниц ЕС:** «При выдаче лицензий гидам-экскурсоводам государство-участник ЕС не может предусматривать обязательное наличие у гида-экскурсовода гражданства какого-либо государства».

**Директивы:** В них определяются требования, которые должны быть выполнены государством-участником. Однако порядок выполнения таких требований оставляется на усмотрение каждого государства.

**Пример нормы директивы для стран-участниц ЕС:** «При формировании законодательных норм, регулирующих юридическую ответственность



туроператоров, Государство-участник не может освободить их от ответственности за действия или бездействия их поставщиков (например, поставщиков услуг размещения, входящих в состав турпакета), поскольку это противоречит положениям Директивы о пакетных турах, принятой на уровне ЕС».

**Регламенты:** являются документами прямого действия, то есть становятся частью национального законодательства Государства-участника без необходимости принятия каких-либо мер для их реализации.

**Пример регламента ЕС:** «Регламент (ЕС), принятый Европейским Парламентом и Советом 11 февраля 2004 года, определяет права пассажиров в ЕС, которым отказано в посадке на воздушное судно при отсутствии виновных действий с их стороны. Включает положения о правах пассажиров, чьи рейсы были задержаны или отменены. Положения этого регламента автоматически стали частью законодательства Государств-участников».

**Решения:** Обязательны для исполнения лицом (физическим или юридическим) или государством, которому они адресованы.

Тенденции к гармонизации и унификации правовых норм не обходят стороной и туристическую сферу. Международные межпарламентские органы и международные организации, такие как Международный институт унификации частного права (Unidroit), предлагают проекты законов и других правовых актов, которые могут быть приняты государствами добровольно. В числе таких документов могут быть унифицирующие (т.е. предусматривающие идентичные положения) или гармонизирующие (т.е. сближающие положения законодательства различных стран) положения.

Следующим уровнем источников туристического права является **национальный уровень**. Базовый документ, содержащий правовые нормы, любой страны это — Конституция.

**Пример конституционного закрепления норм о туризме (Конституция Вьетнама):**

Статья 16: «Организации и частные лица имеют право вести коммерческую и (или) производственную деятельность в любых отраслях и областях хозяйственной деятельности, не запрещенных законодательством...»

Статья 25: «...при оказании поддержки инвесторам, выделении грантов, выдаче лицензий, реализации процедур регистрации или сертификации не допускается дискриминации иностранных граждан или граждан Вьетнама, проживающих за рубежом...»

За Конституцией «следует» законодательство.

Ирландский закон о туризме типичный пример национального законодательства в области туризма, ориентированный на создание институциональной структуры и укрепление национального туристического управления. Ирландия имеет ряд других законов и положений общего права, регулирующих обязанности владельцев и менеджеров отелей, туристических агентов, туроператоров и иных поставщиков туристических услуг.

Национальное законодательство, как правило, может содержать положения, наделяющие публичное образование, орган власти, должностное лицо правом принятия подзаконных нормативно-правовых актов. Примерами таких нормативно-правовых актов являются законы штатов, автономий, муниципалитетов, акты Министерств и пр.

Закон о туризме и туристических услугах Мальты (1999) определяет правовую основу деятельности некоторых специалистов туристической деятельности, в целом, и работы гидов-экскурсоводов в частности. В соответствии с этим Законом Министр туризма имеет право издавать нормативно-правовые акты в отношении конкретных вопросов, например, квалификационных требований, подготовки кадров, непрерывного профессионального развития и т. п.

Следующим источником правового регулирования выступает судебная практика.

Национальное законодательство имеет приоритет перед судебными прецедентами. Исключение составляют случаи, когда такой прецедент создается судом определенного уровня (например, Верховным судом или Конституционным судом), который определяет, соответствует ли то или иное положение законодательства конституции. Прецедент, основанный на решении суда по делу Крейвена, рассматривался в судах Великобритании и Ирландии, но не был признан в связи с тем, что на территории ЕС действуют Директивы о пакетных турах.

Дело Крейвен против Strand Holidays. Крейвен приобрел пакетный тур, в состав которого входил трансфер на автобусе до курортного комплекса на территории Колумбии. Он получил телесные повреждения вследствие аварии, произошедшей из-за разрыва шины. Туроператору удалось доказать в апелляционной инстанции, что повреждения получены по вине независимого подрядчика, действия которого не могут контролироваться. Кроме того, в условиях бронирования содержалось положение, указывающее на это, с которым г-н Крейвен согласился, подписав форму бронирования. Апелляционный суд Онтарио вынес решение о том, что Strand или любой другой туроператор не может гарантировать безопасность автомобильного транспорта, кроме как путем добросовестного и обоснованного выбора подрядчика. Не смотря на то, что решение канадского суда не носит обязательного характера, оно неоднократно признавалось в ходе судебных разбирательств в судах Англии, Ирландии и Австралии и США.

Следующим источником является правовой обычай.

Обычай признается источником, если удовлетворяет специальным требованиям, а именно:

- Давнее происхождение;
- Конкретность;
- Широкая распространенность;
- Отсутствие противоречий с прямыми предписаниями национального законодательства.

### **Пример общемирового правового обычая:**

*В большинстве стран имеются положения в отношении использования земель, рек, морских побережий и берегов озер, основанные на правовом обычае. На основании положений неограниченному кругу лиц, гражданам страны, местным сообществам или определенной категории лиц (например, пастухам) могут быть предоставлены права пользования или доступа на особые территории — к рекам, озерам или морскому берегу. В планах развития туризма должны учитываться такие положения.*

Необходимо также отметить, что большинство профессиональных и торгово-промышленных объединений в сфере туризма имеют собственные этические кодексы, а также соглашения о добросовестной конкуренции, которые также регламентируют отношения соответствующих субъектов — предпринимателей.

В этой связи также необходимо отметить принятый Всемирной туристской организацией Глобальный этический кодекс туризма, который является еще одним примером «мягкого», т. е. не носящего обязательного характера, права<sup>1</sup>.

Важное значение в регулировании отношений по оказанию туристских услуг на международном уровне выступают акты международных неправительственных организаций в сфере туризма и смежных отраслей (конвенции, соглашения, стандартные правила и др.) направленные на установление на унификацию правил/требований к оказанию услуг потребителям и взаимоотношениям между предпринимателями, находящимися в разных государствах. Важно учитывать, что документы, принятые в рамках международных неправительственных организаций регулируют деятельность участников и не обладают юридической силой, которой обладает заключенный государствами международный договор. Соответственно в случае несоответствия актов международных неправительственных организаций нормам национального законодательства и (или) международного договора, применяются положения национального законодательства и (или) международного договора.

Например, в рамках Международной гостиничной ассоциации были приняты Международные гостиничные правила от 2 ноября 1981 г., целью которых являлась кодификация общепринятой международной торговой практики, регулирующей вопросы договора на размещение в гостинице.

Конвенция содержит положения о договоре на размещение, включая форму такого договора, срок действия, порядок оплаты услуг, обязательства и ответственность владельца гостиницы и гостя (клиента).

По договору на размещение владелец гостиницы обязан предоставить гостю размещение и дополнительное обслуживание. Условия договора обуславливаются категорией гостиницы, национальным законодательством

---

<sup>1</sup> В свою очередь применение Рамочной конвенция по этике туризма 2017 г. как международного договора будет являться обязательным в отношении государств-участников

или инструкцией о деятельности гостиницы (если таковые имеются), Международными гостиничными правилами и правилами внутреннего распорядка гостиницы, которые должны быть показаны гостю.

При этом, в целях урегулирования взаимоотношений между гостиничными и турагентскими организациями Международной гостиничной ассоциацией и Всемирной федерацией ассоциаций туристских агентств и совместно был принят ряд документов: Международная конвенция по контракту на путешествие 1970 г., Международная гостиничная конвенция касательно заключения контрактов владельцами гостиниц и турагентами 1979 г., Кодекс отношений между гостиницами и турагентствами и др.

Международная конвенция по контракту на путешествие регулирует контракт на организацию путешествия (либо посреднический контракт на реализацию путешествия), заключенный организатором путешествия (его посредником), если постоянная резиденция организатора путешествия или учреждение посредника находятся в государстве, присоединившимся к Конвенции.

Международная гостиничная конвенция касательно заключения контрактов владельцами гостиниц и турагентами применяется по отношению к гостиничным контрактам международного характера, заключенным между владельцами гостиниц и турагентами, чье местонахождение или местонахождение их предприятий зарегистрировано в разных государствах.

Конвенция регулирует два вида гостиничных контрактов: по реализации гостиничных услуг индивидуальным клиентам и по реализации гостиничных услуг группе клиентов.

Группой клиентов признается группа лиц, путешествующих совместно и рассматриваемых турагентами и владельцем гостиницы как нечто единое, которым владелец гостиницы предоставляет специальное обслуживание по ценам, установленным в договорном порядке.

В свою очередь Кодекс отношений между гостиницами и турагентствами применяется при составлении гостиничных контрактов. Кодекс выполняет также вспомогательную функцию и может применяться в случае отсутствия контракта между гостиницей и турагентством, а также в случаях, если следует разрешить вопросы, не оговоренные гостиничным контрактом.

## **§ 2. Туристское право отдельных иностранных государств**

### **Туристское право Барбадоса**

Основной закон, регулирующий сферу туризма на Барбадосе — Закон о развитии туризма.

К сфере туризма также применяются общий закон 2002 года о защите прав потребителей (многие из его положений относятся непосредственно к продаже и поставке товаров, однако имеются и положения, относящиеся к продаже и поставке услуг), а также закон 2001 года о правовых основах дистанционной торговли, юридически закрепляющий электронные сделки.

В соответствии с Законом о развитии туризма деятельность туристических агентств является лицензируемой.

Туристическими агентами являются: туроператоры, агенты по наземному обслуживанию и компании по организации выездных мероприятий.

Необычным является закрепленное Законом о развитии туризма понятие «туристического продукта», под которым понимается юридическое лицо, а не услуга: Туристический продукт: «юридическое лицо, (а) которому была выдана лицензия в соответствии со статьей 10; или (b) которое было зарегистрировано Управлением по туризму Барбадоса».

Необходимо отметить, что технически Министр может расширить круг лиц, которым необходимо получение лицензии, поскольку нормативными актами предусмотрено право Министра туризма «устанавливать различные категории турагентов и туроператоров».

Любой туристический агент должен открыть и иметь действующий доверительный счет на Барбадосе в банке, зарегистрированном в соответствии с Законом о банковской деятельности, на который они должны переводить все денежные средства, которые были переданы ему в доверительное управление, или которые были получены им от клиента с целью их передачи третьим лицам. Любые денежные средства, получаемые туристическим агентом за оказанные услуги или на дальнейшие выплаты, должны незамедлительно перечисляться на доверительный счет. Снятие денежных средств с доверительного счета разрешается только на следующие цели:

- денежные средства, подлежащие выплате клиенту или от его имени;
- денежные средства для покрытия выплат и расходов на оказание услуг, заказанных от имени клиента. При этом они должны быть подтверждены клиентом после получения письменного отчета о них.
- денежные средства, переводимые на другой доверительный счет и зачисляемые на такой счет на имя клиента.

Туристический агент не имеет права снимать денежные средства с доверительного счета или от имени клиента, если сумма таких средств превышает сумму, зачисленную на такой счет на имя клиента. Денежные средства с доверительного счета не могут использоваться на покрытие административно-хозяйственных расходов или расходов на персонал предприятия. Однако за туристическим агентом в любой момент времени сохраняется право обратного требования сумм, находящихся на доверительном счете, в силу использования преимущественного права, в порядке компенсации и на иных основаниях.

Министр имеет право своим распоряжением освободить любую категорию туристических агентов от выполнения указанных требований.

В этом случае должны заключить договор страхования на сумму, равную 5% валового оборота компании за предыдущий год.

Туристический агент, являющийся членом Международной ассоциации воздушного транспорта (IATA) и представивший Министру подтверж-

дение использования Программы банковских расчетов IATA, освобождается от обязанности соблюдать требования об открытии доверительного счета.

Однако если туристический агент прекращает использование Программы банковских расчетов IATA, он обязан уведомить об этом Министра в письменной форме и выполнить требования относительно указанного счета.

Туристическому агенту запрещается вести какие-либо иные виды деятельности в помещении туристического агентства. Необходимость последнего требования неоспорна, поскольку туристический агент имеет отдельный доверительный счет для денежных средств клиентов. Например, владелец отеля не может иметь туристическое агентство на своей территории, хотя во многих странах мира эта практика широко распространена.

Необходимо обратить внимание на правовую регламентацию деятельности по размещению туристов, и в особенности, частные дома.

Остановимся на некоторых понятиях, закрепленных Законом о развитии туризма

В частности, под отелем понимается *«(а) любое строение, имеющее не менее 10 номеров, каждый из которых оценивается не менее чем в 175 000 долларов; или (б) любой комплекс зданий, в том числе коттеджей, бунгало и т.п., расположенных в границах одного участка и обслуживаемых одной службой горничных, общее число которых составляет не менее 10 номеров, каждый из которых оценивается не менее чем в 175 000 долларов, которое служит для размещения гостей за плату и доступно для использования не менее 9 месяцев в году».*

Таймшерный объект, в свою очередь, *«зарегистрированный Управлением по туризму Барбадоса комплекс, состоящий не менее чем из 10 номеров, который предлагает заблаговременную покупку времени отдыха в течение определенного периода или интервала времени, таким образом давая покупателю право пользования рядом услуг при условии внесения им в дальнейшем ежегодного взноса, средства которого направляются на поддержание объекта».*

Правовая регламентация касается также частных домов, используемых для размещения туристов.

Последние должны иметь коммерческое наименование. Данная деятельность также как деятельность иных средств размещения подлежит лицензированию. Кроме того, владелец обязан иметь договор страхования гражданской ответственности, а также вести реестр гостей.

В отношении указанных частных домов принят специальный сборник инструкций, который касается домов, в которых сдаются комнаты в аренду: (жилые дома, в которых предлагается временное размещение или условия для ночевки лицам (а также возможно питание), не являющимся членами семьи владельца дома или управляющего. Максимальное количество комнат, которое может сдаваться: 4), **семейных апартаментов** (отдельные меблированные помещения со всеми удобствами, где предоставляются

условия для ночевки, и имеется оборудование для самостоятельной организации питания, которые сдаются временно приезжающим лицам за плату. Максимальное количество апартаментов, которое может сдаваться: 9).

Не смотря на наличие правовую регламентацию размещения туристов в частных домах, а также наличие положений в целом, имеется недостаток законодательной базы, которая бы всесторонне охватывала гостиничный сектор, в том числе в отношении таймшерные курортов.

### **Туристское право Бахрейна**

В Бахрейне принят законодательный декрет № 15 от 1986 года «О регулировании туристической деятельности» дает определения туристическим услугам и туристическим предприятиям. Для строительства объектов в определенных туристических зонах требуются лицензии. Предусматриваются положения (Статья 4) о продлении, приостановке и отзыве лицензий. Соответствующие решения могут быть обжалованы в Верховном суде по гражданским делам.

Административное распоряжение № 2 от 1987 года регулирует деятельность меблированных комнат, сдаваемых туристам. Этот вид деятельности считается туристической услугой в значении, определенным законодательством, и требует лицензирования. В распоряжении содержатся требования о том, что такие комнаты должны располагаться в отдельных зданиях в зонах, указанных Дирекцией по туризму и иметь управляющего.

Административное распоряжение № 2 от 1990 года регулирует лицензирование туристических агентств и туроператоров. Регулирование деятельности ресторанов, обслуживающих туристов, осуществляется на основании Административного распоряжения № 1 от 1991 года. Оно предусматривает подробные требования к характеристикам здания, меблировке помещений, санитарно-гигиеническим условиям. Услуги морского туризма регламентируются Административным распоряжением № 2 от 1991 года. Данное распоряжение также распространяется на лицензии на занятие дайвингом и предусматривает требования к страхованию.

Несмотря на то, что эти нормы являются всеобъемлющими, им не хватает детализации. Слишком многое оставлено на усмотрение должностных лиц. Обязательства, налагаемые на поставщиков туристических услуг, недостаточно конкретны, чтобы объективно иметь исковую силу. Иногда наоборот, требования излишне детальны, а контроль — слишком строг (например, в отношении цен и требований к помещениям туристических агентств). Но в отношении более важных вопросов, таких как квалификация персонала или основания для отказа в заявлении, не имеется достаточной детализации требований или надлежащей процедуры.

Законодательством устанавливаются требования к осуществлению деятельности в сфере туризма.

В частности, следующие требования предъявляются к отелям, загородным гостиницам и курортным комплексам:

- они должны располагаться в туристической или торговой зоне (туристические комплексы — в туристической зоне), утвержденной Департаментом по делам туризма (DTA);
- отели категории четыре и пять звезд должны иметь минимальную площадь 1500 кв. метров на каждые 100 номеров;
- отели категории две и одна звезда должны иметь минимальную площадь 1000 кв. метров на каждые 100 номеров.

Следующие требования предъявляются к туристическим апартаментам:

- они должны располагаться в туристической или торговой зоне, утвержденной DTA;
- они должны располагаться в отдельном здании и иметь, как минимум, 15 апартаментов.

Следующие требования предъявляются к туристическим ресторанам:

- они должны располагаться в туристической зоне, утвержденной DTA;
- они должны располагаться в отдельном здании.

Для отелей, курортных комплексов, загородных гостиниц, туристических апартаментов и туристических ресторанов:

- инвестор должен получить форму заявления о коммерческой регистрации в Центре по работе с инвесторами Бахрейна (BIC) (для частных лиц и компаний);
- BIC передает заявление во все лицензирующие органы, в том числе в DTA. Представитель DTA координирует работу со всеми остальными лицензирующими органами и оказывает инвестору помощь в получении необходимых лицензий;
- после получения всех дополнительных лицензий DTA оформляет Предварительную лицензию на туристическую деятельность. Предварительная лицензия действует в течение одного года и может быть продлена;
- свидетельство о коммерческой регистрации выдается инвестору только при условии, что оно будет использоваться исключительно для управления туристическим проектом (коммерческая деятельность в сфере туризма на этом этапе не лицензируется);
- инвестор затем должен осуществить строительство и подготовку туристического объекта в соответствии с условиями и спецификациями, предусмотренными DTA;
- по завершении объекта инвестор обязан обратиться к представителю DTA в BIC для получения Окончательной лицензии на туристическую деятельность. DTA производит проверку объекта и соответствующим образом выдает решение;



- затем ВИС дает свое согласие на коммерческую регистрацию желаемого вида туристической деятельности;
- затем до начала деятельности инвестор должен получить в ДТА официальный «Сертификат туристического предприятия».

### **Туристское право Бразилии**

Национальная правовая система в Бразилии основана на гражданском праве, которое в основном представляет собой совокупность нескольких суб-традиций, в том числе: римское гражданское право, каноническое право, хозяйственное право и юридические науки. Основания для разделения публичного и частного права предусмотрены Конституцией Бразилии.

В этом контексте законы, регламентирующие путешествия и туризм принадлежат в основном к сфере потребительского права в рамках гражданского права, являющегося частным правом.

Основным законодательным актом в секторе туризма в Бразилии является Национальный Закон о Туризме.

Закон содержит положения по регулированию деятельности поставщиков туристических услуг, в том числе о предоставлении лицензии.

Законом осуществляется регламентация следующего спектра услуг:

- размещение,
- туристические агентства,
- туристические перевозки,
- организация мероприятий,
- тематические парки,
- туристические лагеря.

По сути, в Бразилии любые компании, индивидуальные предприниматели и социальные службы, занимающиеся хозяйственной деятельностью, могут рассматриваться в качестве поставщиков туристических услуг. Единственное условие, требующее соблюдения, это обязательная регистрация деятельности, путем получения лицензии от Министерства туризма.

Кроме того, Министерство вправе осуществлять проверку поставщиков туристических услуг и в случае невыполнения требований и стандартов оказания услуг накладывать административные наказания, такие как: отмена официальной регистрации, штрафы письменные предупреждения, и так далее.

Заключаемые контракты между туристом и организацией, оказывающей услуги, основываются на Гражданском Кодексе, а также законе о защите прав потребителей.

В Бразилии выделяют следующие виды договоров в сфере туризма:

- договор на размещение;
- договор на трансферт до гостиницы;
- договоры услуг (носят название безымянные и включают в себя все сопутствующие туризму услуги — бронирование, перевозки, помощь в оформлении документов и т. д.).

Все эти контракты являются по существу контрактами потребления, а, следовательно, создаются и исполняются в соответствии со стандартными условиями Закона о защите прав потребителей, иного не предусмотрено в бразильском законодательстве.

### **Туристское право Бутана**

Существующий Закон о туризме в Бутане полностью фокусируется на регулирование туроператоров, туристических агентств, гидов и т. д. Большая часть норм носит рекомендательный характер.

Основным документом, регламентирующим деятельность туроператоров, являются правила и положения по туроперациям Бутана, принятые в 1999 году. Первое правило касается лицензирования. Лица, занимающиеся туристическим бизнесом, обязаны иметь лицензию и соответствовать критериям, предписанным промышленным и коммерческим предприятиям Бутана. Лицензирующий орган выдает лицензию, подтверждающую соответствие заданным критериям и определенным стандартам. Критерии и стандарты также относятся и к персоналу, обслуживающему туристический объект. Так, например:

- лица, занятые в качестве гидов должны иметь действительные лицензии на оказание экскурсоводческих услуг,
- экскурсовод обязан отвечать соответствующим кодексам поведения,
- водители должны иметь действительные водительские права,
- все сотрудники должны представить сертификаты о несудимости,
- все сотрудники обязаны быть гражданами бутана,
- и прочее.

Кроме того, в Королевстве Бутан четко регламентирована процедура оплаты туристической поездки и размеры штрафных санкций по договорам, различающиеся в зависимости от уровня сезонности и количества человек в туристической группе.

Кроме того, предусмотрены скидки на туристический тариф для определенных категорий лиц, например дипломатов, студентов дневной формы обучения, детей до пяти лет.

Порядок оплаты туристической поездки:

- все платежи должны быть сделаны в долларах США или в любой конвертируемой валюте, приемлемой для финансовых властей Королевства Бутан (RMAV);
- оплата должна быть произведена путем предоплаты для предоставления возможности государственным органам обрабатывать заявления на получение визы;
- если предоплата не возможна, туроператор должен внести эквивалентную сумму в местной валюте за туриста;
- курсы валют должны быть основаны на официальных курсах;
- по мере возможности, все платежи должны осуществляться через Банк Бутана или национальные банки Бутана.

Аннулирование и штрафы за отмену составляют:

- более чем за 30 дней: бесплатно;
- 21–30 дней: 10%;
- 14–20 дней: 15%;
- 7–13 дней: 30%;
- меньше чем за 7 дней: 50%;
- после прибытия в Бутан: 100%.

В Бутане также приняты правила и положения проведения пеших туристических программ, которые содержат требования к оказанию такого рода туристических услуг и необходимые правила подготовки туристов к таким мероприятиям. Существуют специальные требования к лицензиям гидов-экскурсоводов, назначаемых на такие маршруты, перечень специального оборудования, которое необходимо иметь при себе и прочее. Вторая часть Правил содержит кодекс поведения для путешественников.

## **Туристское право Германии**

Основой туристского права Германии является обязательное контрактное право.

Контрактное право в туризме ориентировано на пакетные туры. Это происходит потому, что пакетные туры, предлагаемые туроператорами, играют ведущую роль на рынке путешествий с 1960-х годов. В противоположность бронированию отеля клиент обязан произвести туроператору предоплату, поэтому он вынужден обращаться с заявлением о возврате средств к туроператору, если что-то пошло не так.

После принятия Директивы о пакетных турах ЕС немецкий законодательный орган адаптировал положения ГК к требованиям Директивы. Поскольку Директива была построена по принципу минимальных требований, туристское право Германии в отношении пакетных туров во многом отклоняется от Директивы. Чтобы разъяснить правила защиты в случае неплатежеспособности и привести их в соответствие с судебной практикой Европейского суда (сегодня — Суд Европейского союза), немецкие законодатели в 2001 году приняли соответствующие поправки.

Вместе с тем, судебная практика Федерального Верховного суда все еще играет важную роль.

Прочие виды договоров немецким правом не регулируются. В частности, это относится к договорам потребителей с агентством или отелем. Существует некоторое количество судебных прецедентов, связанных с защитой прав потребителей при взаимодействии с агентствами.

Сфера применения законодательства о пакетных турах соответствует Директиве (§ 651a, подпункт 1 ГК). С одной стороны, она распространяется на туроператоров, а с другой — на туристов. Турист — это не только потребитель, то есть лицо, приобретающее пакетный тур для частных целей. Данное

положение распространяется на всех туристов, в том числе на тех, которые приобретают туристические пакеты в коммерческих целях. С другой стороны, туроператор не обязан действовать в качестве профессиональной организации. Церковный приход, организующий паломничество, может также считаться туроператором. В состав пакета должно входить, как минимум, две услуги. Эти услуги должны быть «объединены в комплекс» туроператором.

Туристское право предусматривает компенсацию ущерба в случае получения туристом телесных повреждений или причинения ущерба его личному имуществу (§ 651f ГК). Данный вид ответственности в соответствии с Директивой возникает при наличии вины. Однако с учетом перераспределения бремени доказывания вины служит защите туриста.

В соответствии с немецким законодательством не имеется государственных органов, контролирующих индустрию туризма. Отрасль работает в соответствии с нормами законодательства о защите прав потребителей. Вместо этого предусмотрено право объединений потребителей на обращение в суд. Существует большое количество решений Федерального Верховного Суда в отношении стандартных условий договоров в туристической отрасли по искам, инициированным объединениями потребителей, особенно в части условий оплаты.

## **Туристское право Израиля**

Нормативная права база в сфере туризма Израиля основывается на Законе о туристических услугах Израиля. Вместе с тем имеются и другие законодательные нормы, регулирующие различные аспекты туризма и перевозок, такие как закон об инвестициях в гостиничный бизнес и туристические услуги и Закон о защите потребителей.

Нормативно-правовые акты, принятые в соответствии с Законом о туристических услугах Израиля требуют для лица, выступающего в качестве туристического агента, иметь лицензию, выданную Министерством туризма или же предъявлять требования о наличии лицензии на ведение коммерческой деятельности, выдаваемой муниципалитетом.

В понятие «услуги туристического агента» включают: организацию или продажу туров в Израиль или в зарубежные страны, заказ любых услуг для таких поездок; заказ или продажа авиабилетов за рубеж (деятельность авиакомпаний под это определение не подпадает); бронирование размещения в Израиле и других странах; обеспечение выполнения визовых требований; оказание профессиональных консультаций по любому из вышеуказанных вопросов.

Нормативно-правовые акты — «Правила оказания туристических услуг (Обязанность предоставления достоверной информации)» 2003 года требуют, чтобы поставщик туристических услуг, продающий или предлагающий к продаже «Пакетные туры», предоставлял клиенту информацию об услугах, входящих в состав туристического пакета.

Пакетный тур — это комплекс из двух или более туристических услуг, в том числе услуг гида-экскурсовода, которые продаются за единую цену, продолжительностью более двадцати четырех часов или с включением размещения на одну ночь. При этом в состав пакетных туров не входят услуги, которые клиент специально указал поставщику, и которые были заказаны по инициативе клиента в соответствии с подготовленной или предложенной клиентом программой или требованиями.

В отношении проблемы гарантирования платежей клиентов, полученных поставщиками услуг туристического агентства, в случае банкротства поставщика указанный закон предусматривает два альтернативных варианта: путем участия в гарантийном фонде или путем заключения договора страхования, отвечающего требованиям и условиям, определенным Министром туризма.

Вышеуказанный фонд организуется объединением поставщиков услуг туристического агентства (или же может быть сформирован иной фонд, утвержденный Министром). В число участников фонда принимаются любые организации, оказывающие такие услуги. В случае отказа в приеме какого-либо поставщика в члены фонда поставщик имеет право обжаловать это решение в адрес Министра. Процедуры работы фонда и выплаты компенсаций пострадавшим туристам должны определяться Министром (после консультаций с Министром финансов).

Израильские нормативно-правовые акты, регулирующие работу гидов-экскурсоводов, устанавливают требование, согласно которому ни одно лицо не может работать в качестве гида-экскурсовода без лицензии, выдаваемой Министерством туризма. Лицензия выдается только резидентам Израиля, не имеющим правонарушений, после сдачи государственных экзаменов по итогам прохождения официального курса обучения. Лицензия может выдаваться на оказание услуг по всей стране, в конкретном регионе или городе. Лицензия продлевается ежегодно.

Услуги гидов-экскурсоводов — услуги, оказываемые за плату, поставщиком услуг туристического транспорта или иным лицом, сопровождающим иностранных туристов или входящим в состав группы иностранных туристов, или услуги, оказываемые туристам во время поездки или посещения достопримечательности (за исключением проведения экскурсий по организации силами сотрудников организации). Лицензия подлежит отзыву, если дисциплинарный комитет, сформированный в соответствии с положениями Закона, установит, что гид действовал каким-либо образом, несовместимым с профессией, или что гид (при определенных обстоятельствах) привел туристов на предприятие, которое не было официально сертифицировано как отвечающее требованиям к предприятиям, обслуживающим иностранных туристов.

Положение о туристических услугах отелей, принятое в 2012 году, определяет правовую основу классификации отелей в Израиле.

Понятие «отель» также распространяется на иные объекты, где за плату предоставляются услуги размещения для девяти и более человек одновременно.

Классификация осуществляется на добровольной основе.

Владелец отеля, заинтересованный в получении категории, может подать заявление на имя уполномоченного должностного лица, назначенного для этой цели Министром. Он должен представить действующую лицензию на право ведения коммерческой деятельности (выдается органами местного самоуправления).

Классификация предусматривает проверку экспертным органом уровня отеля в соответствии с критериями, предусмотренными в Положении и присвоение от одной до пяти звезд плюс приставка «супериор» в каждой категории.

### **Туристское право Канады**

Основным законом, регулирующим туризм и связанные с ним аспекты в Канаде, является Закон о туристической индустрии, целями которого являются:

- (а) стимулирование и расширение применения улучшенных стандартов туристических предприятий и объектов, достопримечательностей и услуг, предлагаемых туристам;
- (б) обеспечение более тесного сотрудничества между правительством и представителями туристической индустрии.

Туристическая сфера является лицензируемой в Канаде. Туроператор не имеет права вести деятельность по эксплуатации, обслуживанию или управлению туристическим предприятием, если такое предприятие не имеет действующей лицензии, выданной в соответствии с Законом о туристической индустрии.

Для обеспечения реализации Закона и подзаконных актов должностное лицо, контролирующее стандарты в туризме, имеет право в любое время и без предупреждения заходить на территорию любого туристического предприятия и осуществлять инспекцию предприятий.

На основе данных отчета о туристических стандартах или о соблюдении нормативно-правовых актов в сфере туризма при нарушении туроператором положений Закона, подзаконных актов или законов провинции нарушения туроператору могут быть направлены предписания об устранении нарушений в течение 24 часов, 7 дней или 15 дней.

### **Туристское право Китая**

Основополагающим нормативно-правовым актом в Китайской Народной Республике, регулирующим туристскую область, является Закон о туризме. Данный закон создан для защиты законных прав и интересов туроператоров и туристов, для урегулирования туристического рынка, для

защиты и обоснованного использования туристических ресурсов, а также для продвижения и поддержания стабильно развивающейся туристической отрасли. Распространяется на туристические поездки, отдых и другие формы туристической деятельности, организуемые на территории и за пределами Китайской Народной Республики, а также все деловые мероприятия, связанные с оказанием туристических услуг.

Закон закрепляет основные понятия применительно к сфере туризма

Поставщик туристических услуг — туристическая компания, туристический центр/оператор/агент, оказывающие туристам транспортные услуги, услуги размещения и питания, развлечения и посещение магазинов.

Туристический центр — территория, используемая для предоставления услуг по посещению и осмотру достопримечательностей, имеет четко определенные административные границы.

Договор на реализацию турпакета — договор, в котором туристическая компания указывает этапы организации тура, предоставляемые компанией или ее посредниками, включая транспорт, размещение, питание, посещение достопримечательностей, услуги гида или сопровождающего, и где прописывается единовременный платеж за оказываемые туристические услуги.

Туристическая компания, организующая тур — туристическая компания, подписывающая договор на реализацию турпакета с потребителями.

Местная туристическая компания — туристическая компания, которая получает комиссию от организующей тур туристической компании за получение и работу с туристами на территории их временного пребывания.

Исполнительный помощник (третье лицо) — юридическое или физическое лицо, подписавшее с туристической компанией договор, содействующее туристической компании в исполнении обязательств, прописанных в договоре, и оказывающее соответствующие услуги.

Для предоставления туристских услуг необходимо:

- иметь конкретный сформированный сайт компании;
- иметь средства на счетах, необходимые для осуществления бизнеса;
- иметь уставной капитал, соответствующий инструкциям;
- иметь управленческий штат и туристических гидов;
- соответствовать всем остальным требованиям, предписанным законом и административным постановлениями.

Отношения между туристическим агентством и туристов оформляются письменным договором с туристом (договор на оказание туристических услуг или иными словами договор на реализацию турпакета).

При несоблюдении требований, прописанных в договоре, для защиты своих прав турист имеет право подать жалобу в суд. Местные органы власти определяют единый орган власти для обработки жалоб в сфере туризма. После принятия жалобы, данный орган власти обязан своевременно устранить ее или передать жалобу компетентному отделу для урегулирования, и также сообщить истцу о своих действиях.

Любой спор, возникающий между туристами и туристическими компаниями, должен быть улажен путем: подписания двухстороннего соглашения; запроса на содействие со стороны ассоциации потребителей, принимающей жалобы от туристов, или соответствующих организаций-посредников; обращения к судебным органам власти для судебного разбирательства в соответствии с соответствующими соглашениями, принятыми совместно с туристическими компаниями; подачи иска в народный суд.

### Туристское право Мальты

Закон о туризме и туристических услугах Мальты был принят с целью «обеспечения развития туризма, регулирования туристических услуг и туристической деятельности, формирования государственного органа, наделяемого для этих целей соответствующими полномочиями, а также для регулирования иных связанных вопросов».

В соответствии с Законом о туризме жесткие требования предъявляются к предприятиям, оказывающим туристические услуги. Так, например, в сфере контрольно-надзорных функций объектов размещения проводятся следующие мероприятия: комплексная инспекция объектов размещения, контрольная проверка, проведение проверок по жалобам.

Туристические агентства, в соответствии с законодательством Мальты, делятся на следующие категории:

- туристический агент въездного туризма;
- туристический агент выездного туризма;
- компания по организации выездных мероприятий;
- оператор организованного экскурсионного обслуживания.

Так, «Туристический агент въездного туризма» определяется в Законе как лицо, которое, действуя в качестве агента или принципала, консультирует или принимает на себя обязательства по оказанию туристам и иным лицам (индивидуалам и группам) туристических услуг в сфере въездного туризма. В том числе: размещение в отелях, гостевых домах, хостелах, курортных объектах и частных домах, используемых для размещения туристов; транспортировку туристов; организованное экскурсионное обслуживание и иные услуги, связанные с индустрией туризма. Данное понятие не включает владельцев отелей, гостевых домов, хостелов, курортных объектов; лиц, предоставляющих размещение в частных домах; гидов-экскурсоводов; лиц, оказывающих транспортные услуги; туристические агентства выездного туризма; компании по организации выездных мероприятий и операторов организованного экскурсионного обслуживания.

«Туристический агент выездного туризма» означает любое лицо, которое, действуя в качестве агента или принципала, консультирует или принимает на себя обязательства по оказанию туристам и иным лицам (индивидуалам и группам) туристических услуг в сфере выездного туризма.



В том числе: размещение в отелях, гостевых домах, хостелах, курортных объектах и частных домах, используемых для размещения туристов; транспортировку воздушным, наземным или водным транспортом; организованное экскурсионное обслуживание и иные услуги, обычно связанные с индустрией туризма.

Компания по организации выездных мероприятий определяется в Законе следующим образом — любое лицо, основным направлением хозяйственной деятельности которого (в качестве агента или принципала) является формирование, планирование и проведение мотивационных и специализированных программ высокого уровня для туристов и иных лиц (индивидуалов и групп). Включаются все или часть следующих услуг: размещение в отеле или на ином соответствующем объекте; перевозка; предоставление конференц-зала; экскурсионное обслуживание; предоставление услуг переводчиков; техническая поддержка; культурно-развлекательная программа и иные услуги, обычно связанные с мотивационными программами, проведением конференций и поощрительными поездками.

### Туристское право Нигерии

Основным законом, регулирующим сферу туризма и путешествий в Нигерии является Закон о Корпорации развития туризма (NTDCA).

На NTDC возлагаются обязанности по «регистрации, сертификации и определению категории любых объектов размещения и туристических предприятий Нигерии, туристических агентств и туроператорских компаний...».

В соответствии с Законом NTDCA туристическим агентом является «компания, лицо или группа лиц, которые реализуют мероприятия по подготовке к путешествию/поездке внутри страны или за рубежом от имени авиакомпаний, туроператоров, отелей, автобусных предприятий и т. п. и могут взимать комиссионное вознаграждение за реализацию таких мероприятий».

Нигерийская система признает, что туризм и путешествия включают в себя все виды отдыха: рыбную ловлю, отели, рестораны, туристические агентства, парки развлечений, автобусы, прокатные автомобили и включает в сферу действия законодательства даже продажу товаров народных промыслов и сувениров.

Закон NTDCA также закрепляет следующие основные понятия.

**Туроператор** означает компанию, лицо или группу лиц, которые в ходе своей деятельности или выполнения своих обязанностей формируют пакетные туры, различающиеся по своей цене, длительности и целям, путем прямых переговоров с авиакомпаниями, отелями, судовыми компаниями, автобусными предприятиями и т. п.

**Туристическое предприятие** означает любое предприятие, здание или помещение любого рода, предоставляющее за плату питание и напитки для употребления на территории предприятия, здания или помещения.

**Лицо, содействующее туризму**, означает компанию, лицо или группу лиц, которые в ходе своей деятельности или выполнения своих обязанностей стимулируют развитие и продвижение туризма на рынке, а также повышают осведомленность в сфере туризма.

Что касается норм в отношении отелей и объектов размещения, интересно отметить, что, несмотря на существование в Нигерии требования об обязательной их регистрации, *государственные* отели и объекты размещения, оказывающие услуги исключительно государственным органам, освобождаются от регистрации, а также выполнения требований по сертификации и получению категории. Аналогичным образом от выполнения этих требований освобождаются объекты размещения для лиц с ограниченными возможностями и детей, не взимающие плату за свои услуги.

Отдельно в Законе прописаны требования к персоналу и оказываемым услугам, в число которых входят: (а) все работники должны обладать необходимым опытом работы, быть вежливыми, опрятными и работать эффективно; (б) все работники во время нахождения на работе должны носить опрятную и аккуратную униформу; (с) управляющий должен владеть английским языком на уровне, необходимом для выполнения им своих профессиональных обязанностей, а также иметь профессиональную подготовку в области управления гостиничными предприятиями или предприятиями общественного питания. Наличие у него диплома официального учебного заведения будет считаться достаточным подтверждением получения им соответствующей профессиональной подготовки; (d) по крайней мере, два работника предприятия должны пройти курс обучения оказанию первой помощи.

## Туристское право Омана

Законодательство Омана достаточно универсально, но в нем недостаточно детальных положений, необходимых для отрасли, и слишком много отдано на усмотрение государственного аппарата.

В Омане принят закон о туризме, глава IV которого регулирует деятельность отелей и «иных туристических объектов». Статья 13 предусматривает их классификацию. Создание профессиональных объединений работников туристической отрасли разрешается в соответствии с положениями статьи 14 в соответствии с Законом о частных объединениях. Статьи 15, 16 и 17 относятся к таймшерным объектам.

Законом (глава VI) регулируется деятельность туристических офисов, к которым относятся такие традиционные предприятия как турагенты и туроператоры. Не применяется к организаторам хаджей и умра (программам паломничества). Правила, применимые для туристических офисов, предусматриваются в Исполнительных распоряжениях. Гиды-экскурсоводы обязаны получать лицензии для оказания туристических услуг (статья 20).

Генеральная дирекция туризма МСИ несет ответственность за систему лицензирования и требует предоставления туристическими предприятиями регулярно информации, программ деятельности и прочего в Генеральную дирекцию. Рекламные материалы также требуют предварительного одобрения Генеральной дирекции.

Необходимо отметить, что иностранные компании вправе осуществлять деятельность при условии получения лицензии на ведение туристического бизнеса в Омане.

### **Туристское право Пуэрто-Рико**

Правовое регулирование сферы туризма осуществляется на основе норм Закона о развитии туризма, принятый в 1993 году, а также актов, регламентирующих специфические и смежные области:

- 1) инвестиции в туризм;
- 2) стимулирование и регулирование туристской деятельности;
- 3) туристическая полиция и безопасность туристов;
- 4) ассоциации туристской сферы;
- 5) городской наземный транспорт
- 6) экспертные и образовательные программы для сотрудников туристической сферы.

Интерес представляет используемый в законодательстве понятийный аппарат:

Туристические агенты — включает в себя лица, осуществляющие продажу и (или) бронирование проездных билетов в Пуэрто-Рико для транспортировки пассажиров по воздуху, суше или по морю (Положение о турфирмах Пуэрто-Рико, глава II, статья 5).

Авторизация — разрешение, позволяющее функционировать туристическому агентству в качестве компании, осуществляющей государственные услуги.

Комиссия — Комиссия по государственной службе Пуэрто-Рико.

Лицензия — документ, который по усмотрению Комиссии ежегодно выдается. Подтверждает, что качество предоставляемых услуг соответствует требованиям законодательства Пуэрто-Рико.

Суб-агентства — дочерние предприятия туристических агентств.

Перевозчик — авиакомпании, круизные суда и наземные транспортные компании, работающие в Пуэрто-Рико.

Групповые туры — путешествия организованные туристическим агентством для группы лиц, которые продаются агентствами и (или) через турфирмы, субагентства.

Индивидуальные путешествия — подготовка туристическим агентством маршрута поездки для конкретного лица или группы лиц.

Пакетный тур — туристическая экскурсия, в дополнение к которой туристическое агентство предоставляет другие услуги, такие как перевод-

ческие услуги, размещение, развлечения, питание, и другие. Бывает групповым и индивидуальным.

Применительно к отдельным видам деятельности в сфере туризма, то, например, в соответствии со ст. 7 Положения о туристических агентах в Пуэрто-Рико выделяются следующие виды деятельности, возложенные на туристических агентов:

- 1) туристические агенты могут осуществлять продажу и (или) бронирование проездных билетов на перевозку (внутреннюю и внешнюю) пассажиров воздушным, наземным или морским транспортом индивидуально или в качестве агентов других туристических агентств, будь то отдельно или в сочетании с дополнительными услугами. Понятно, что действуя в качестве агентов других туристических агентств, они берут на себя ответственность за несоблюдение каких-либо требований, что влечет за собой ответственность (статья 7A).
- 2) Посредничество при предложении дополнительных услуг (статья 7B).
- 3) Информационная прозрачность, в том числе в части финансовых планов (статья 7C).
- 4) Продажа дорожных чеков, путеводителей, услуг по страхованию от несчастных случаев. Покрытие рисков, связанных с поездкой (статья 7D).
- 5) Оказание любых услуг, связанных со всем вышеперечисленным (статья 7E).

Любое физическое или юридическое лицо, которое не является туристическим агентом или субагентом, намеривающее осуществить экскурсию или групповой тур обязаны выполнять эти операции через уполномоченное туристическое агентство или со специальным разрешением на каждое мероприятие от Комиссии (статья 9).

## **Туристское право Республики Корея**

Сфера туризма в Республике Корея регулируется на уровне законов и подзаконных актов.

Гражданский кодекс определяет правовой статус участников гражданских отношений (включая вопросы право и дееспособности) и объектов гражданских прав, регулирующий вещные и обязательственные отношения (в частности, отдельно выделяется договор на пакетный тур (раздел 9–2 части 3 «Обязательственное право»), являющийся разновидностью договора подряда).

По отдельным аспектам сферы туризма применяются специальные законы, такие как Закон о Фонде продвижения и развития туризма, акты смежного законодательства, такие как Закон о природных парках, Закон об установке и использовании спортивных сооружений и др.

Вместе с тем основу туристского законодательства Республики Корея составляет Закон о продвижении туризма, принятый как гласит ст. 1, в целях развития условий, способствующих развитию туризма, туристских ресурсов и туристского бизнеса.

Закон состоит из 87 статей, объединенных в 7 глав, ряд из которых делятся на разделы.

В I главе закреплены основные понятия в сфере туризма: «туристский бизнес», «туристский бизнес оператор», «пакетный тур», «туристский ваучер», «туристская дестинация» и др.

Главы II и III содержат положения о регулировании туристского бизнеса (далее также — деятельность в сфере туризма) в Республике Корея (понятие и виды деятельности в сфере туризма, требования, положение работников этой сферы, а также объединений туристских операторов).

Существенная часть норм закона (главы IV–VI) посвящена вопросам публичного (государственного) регулирования туризма, включая вопросы, развития туристских дестинаций и специальных туристских зон, продвижения и поддержки сферы туризма.

В заключительной главе VII рассматриваются вопросы юридической ответственности за нарушения законодательства в сфере туризма.

Деятельность в сфере туризма (туристский бизнес) связана с обеспечением туриста перевозкой, проживанием, питанием, спортом, оздоровлением, развлечением и другими услугами, связанными с туризмом, и доступными для туристов.

К такой деятельности относятся:

1. Туристская деятельность (деятельность туристских агентов и операторов) (раздел 2 главы II Закона);
2. Деятельность по размещению туристов, включающая гостиничную деятельность и деятельность курортного кондоминиума (раздел 3 главы II Закона). Последняя предполагает деятельность по предоставлению объектов для размещения и возможности приготовления пищи для туристов, являющихся членами кондоминиума, собственников, а также иным туристам, а равно оказание сопутствующих с размещением услуг (питание, отдых, культурные и спортивные мероприятия и др.);
3. Предоставление отдельных услуг (объектов) для нужд туристов: для обеспечения питания, спорта, отдыха, развлечений и т. д., как в отдельности, так и вместе, а также предоставление площадок для кемпинга (с обеспечением необходимых услуг) (раздел 3 главы II Закона);
4. Деятельность по организации международных мероприятий;
5. Деятельность по организации казино, игровых автоматов (разделы 4–5 главы II Закона);
6. Иная деятельность, направленная на развитие туризма.

Деятельность под п. 1–4 подлежит регистрации (для чего соискатель должен иметь необходимые ресурсы и оборудование), а лицо планирующее

заниматься деятельностью по организации казино и игровых автоматов получить разрешение<sup>1</sup>, а также соблюдать требования к оборудованию, устанавливаемые на уровне подзаконных актов.

Обязательным также является получение разрешений, сдача отчетности, предусмотренные иными законодательными актами (например, разрешение на осуществление деятельности по организации отдыха на воде, предусмотренное Законом о безопасности движения на море) (ст. 16 Закона).

При осуществлении деятельности в сфере туризма, вне зависимости от вида деятельности, предприниматель должен иметь финансовые гарантии посредством страхования своей ответственности перед туристами или внесения гарантийного депозита, либо членства в ассоциации взаимопомощи.

В случае выявления нарушений в деятельности лица, получившего разрешение (прошедшее процедуру регистрацию) для осуществления соответствующего вида деятельности, решение о выдаче разрешения (регистрации) может быть аннулировано, а лицо привлечено к ответственности в виде штрафа, в размере, не превышающем 20 000 000 корейских вон.

### **Туристское право Сербии**

Туристское право Сербии базируется на Законе о туризме, принятом в 2009 году.

Закон регулирует условия и методы планирования и развития туризма. Охватывает национальный, провинциальный и местный уровень самоуправления и обеспечивает координацию между различными уровнями власти.

Часть II Закона о туризме предусматривает комплексный подход к планированию и развитию туризма; провозглашает устойчивое использование туристического пространства; идентифицирует деятельность, имеющую особое значение для развития туризма; присваивает категории туристическим местам и финансово стимулирует развитие туризма.

Документы, содержащие мероприятия по планированию и развитию туризма:

- «Стратегия развития Туризма в Республике Сербия»;
- «Главный Стратегический План»;
- «Стратегический Маркетинговый План»;
- «Программа по развитию туристических продуктов<sup>2</sup>;
- «Программа по развитию туризма»;
- «Программа рекламной деятельности».

### **Туристское право США**

Современное туристическое право включает в себя элементы договорного и трудового права, антимонопольных правил и правил, регулирующих сферу гостеприимства и туризма, а также международные правила.

<sup>1</sup> Подробнее см. ст. 4–5, раздел 4–5 Закона

Кроме того, в каждом штате приняты законы о мошенничестве, требования к раскрытию информации для потребителей и возвратам.

В США отсутствуют федеральные нормы о лицензировании или регистрации туристических агентов.

В ряде штатов приняты специальные законы по вопросам регулирования, регистрации, лицензирования деятельности продавцов туристических услуг. Кроме того, в некоторых штатах (например, Флорида) установлены требования о регистрации в качестве продавца туристических услуг вне зависимости от места нахождения агентства.

Не смотря на наличие в штатах особенностей в правовом регулировании деятельности указанных лиц, в каждом штате, выдающем лицензии, установлены требования о регистрации и наличии финансового обеспечения, которое может быть представлено в виде аккредитива, депозитного сертификата, облигации или доверительного счета.

В Калифорнии любое лицо, осуществляющее деятельность по формированию, реализации, продвижению воздушной или морской перевозке или оказывающее указанные услуги резиденту Калифорнии, рассматривается в качестве продавца туристических услуг.

Все продавцы туристических услуг должны быть зарегистрированы Генеральным прокурором.

Компании, осуществляющие продвижение, продажу туристических сертификатов, купонов, ваучеров, трэвел пасс, также должны соблюдать требования к продавцам туристических услуг.

Кроме того, продавцы туристических услуг в калифорнии также уплачивают взнос в Фонд возмещения убытков потребителем в туризме.

Во Флориде закон о продавцах туристических услуг регулирует деятельность физических и юридических лиц по продвижению и продаже сформированных туров, туристических услуг, услуг гидов.

Согласно закону, продавцу туристических услуг необходимо иметь обеспечение (залог) в размере \$50 000.

В этой связи многие продавцы туристических услуг ограничивают продажу сертификатов во Флориде, делая обозначение на сертификате «не для продажи во Флориде».

Независимые агенты также должны быть зарегистрированы, но на них не распространяется требование об обеспечении пока они соответствуют требованиям, установленным законом.

В штате Гавайи продавцам туристических услуг необходимо пройти отдельную процедуру доступа к деятельности до подачи заявки на регистрацию, если имеют иное местонахождение.

Институт финансового обеспечения представлен в виде доверительного счета.

В Луизиане туристическим агентствам необходимо оплатить лицензионный сбор, размер которого определяется на основе оборота. Данный сбор

также применяется к туристическим лагерям, отели, мотели, пансионаты, дома престарелых.

В штате Мичиган отсутствуют требования о регистрации продавцом туристических услуг, финансовом обеспечении.

Неоднократно предпринимались попытки принять законодательство в этой сфере, но оно так и не принято.

В Нью Йорке принят Закон о соответствии в туризме. Данный акт определяет круг, подпадающих под категорию продавца туристических услуг — лиц, оказывающие услуги по перевозке, размещению, аренда транспортных средств, иные услуги, относящиеся к путешествиям.

В Пенсильвании урегулированы отдельные аспекты туристической индустрии посредством различных брокерских статутов. Требуется наличие поручительства в размере не менее \$10 000 для брокеров, осуществляющих деятельность в пределах штата.

Род Айленд одним из первых в США принял специальное законодательство, регулирующее деятельность туристических агентств. Законодательство требует наличие лицензии у продавцов туристических услуг, туристических менеджеров и туристических агентов.

В Неваде для продавцов туристических услуг установлено требование об уплате взноса в специальный Фонд возмещения потребителям, схожий с Фондом возмещения убытков потребителем в туризме в Калифорнии.

В Вашингтоне требуется наличие у продавцов туристических услуг финансового обеспечения.

Исключение из этого правила доступно для лиц, соответствующих специальным стандартам и имеющим фонд для потребителей в течение определенного периода.

В Вирджинии действует один из старейших законов о туризме, регулирующий вопросы въездного и выездного туризма в штате.

## **Туристское право Таиланда**

В Королевстве Таиланд в соответствии с Законом о деятельности туристических агентств и гидов-экскурсоводов запрещается вести деятельность туристического агента или работать гидом-экскурсоводом без получения на то соответствующей лицензии, выдаваемой регистратором Управления по туризму Таиланда (ТАТ).

При организации туристического агентства или туроператорской компании требуется, чтобы иностранные владельцы составляли меньшинство участников компании, а граждане Таиланда — большинство. Кроме того, земли могут находиться в собственности только у граждан Таиланда.

Гид-экскурсовод до начала работы также обязан получить лицензию, которая является подтверждением права гида оказывать туристические услуги. На основании положений нормативно-правовых актов в качестве



гидов не могут работать лица, злоупотребляющие алкоголем или употребляющие наркотики, а также лица, страдающие заразными заболеваниями. Гидами также не могут работать лица, подвергавшиеся тюремному заключению, за исключением случаев, когда основанием для заключения являлась халатность или мелкое правонарушение. Во время выполнения своих обязанностей гиды-экскурсоводы должны иметь при себе и предъявлять удостоверения, выданные ТАТ

Специальные требования установлены в отношении рекламы туристической поездки: в обязательном порядке указывается наименование туристического агента, место ведения им деятельности, номер лицензии, сроки, расценки на услуги, вид транспортных средств, используемых на маршруте, места назначения (включая места ночевки и достопримечательности), характер и вид размещения, а также сведения о питании.

Сфера применения Закона о гостиницах очень невелика. Закон содержит нормы, применимые только к безопасности и чистоте отелей и совершенно не ориентирован на туристов. Надзор и реализация положений Закона возлагается на местные органы полиции. Все жалобы в отношении публичных объектов размещения, выполнения обязанностей по созданию безопасной среды на территории объектов размещения, ответственности владельцев и управляющих объектами размещения и овербукингом рассматриваются муниципальными органами управления, например, Городской администрацией Бангкока.

## Туристское право Франции

Спецификой туристического права Франции является наличие особого статуса у заморских территорий, определенного специальным консолидированным законом от 23 декабря 1992 г.

Указанный закон предоставил возможность указанным территориям определяться в качестве самостоятельных туристических зон с особым, но идентичным друг другу правовым статусом (примеры, Гваделупа, Французская Гвиана, Мартиника и Реюньон).

Однако организация туризма в Сен-Пьер, Микелон и Майотта подпадает под общее французское законодательство с адаптацией под конкретные обстоятельства данных территорий.

На национальном уровне основным правовым актом в сфере туризма является Закон о туризме, который состоит из четырех частей:

- Часть I описывает общую организацию туризма, в частности распределение компетенций между государством, региональными властями, департаментами и коммунами.
- Часть II регулирует туристическую деятельность и профессиональную область туризма.
- Часть III имеет дело с размещением туристов и предоставлением туристических услуг.

- Часть IV объединяет положения о финансировании туризма, организации мероприятий по продвижению туризма и налогообложения сферы туристических услуг.

Правовое регулирование осуществляется также на основании следующих актов:

- Закон № 87–10 от 3 января 1987 года с поправками — рассмотрение регионального уровня организации туризма;
- Закон № 92–645 от 13 июля 1992 года с поправками, который устанавливает условия для проведения мероприятия, связанных с организацией, продажей и продвижением туристического продукта;
- Закон № 92–1341 от 23 декабря 1992 года с поправками, устанавливающими распределение обязанностей в области туризма.
- Закон № 2000–1208 от 13 декабря 2000 года о солидарности и обновлении городов (устанавливает правовую основу для обновления досуга в туристических дестинациях);
- Закон № 2001–616 от 11 июля 2001 года относительно действия правовых норм Майотта, как на территории региона, так и на заморской территории;
- Закон № 2002–92 от 22 января 2002 года о положении Корсики (характеризует правовые нормы региона и расширяет полномочия этой территориальной единицы в вопросах туризма);
- Закон № 2004–809 от 13 августа 2004 года о местных свободах и обязанностях (включает в себя несколько положений, касающихся туризма, в частности, туристических центров);
- Закон № 2006–437 от 14 апреля 2006 года, содержащий ряд положений, касающихся туризма. Этот закон является результатом последних преобразований в области туризма и охватывает многие темы. Например, реформу курортной системы и повышение компетенций и обязанностей туристических коммун, организацию продажи туристического продукта и праздничных ваучеров, расширение правовых основ Майотта, определение такого юридического понятия, как размещение в апартаментах только с завтраком (bed and breakfast accommodation) и развитие горного туризма.

### **Туристское право ЮАР**

Основой законодательного регулирования сферы туризма на уровне Республики выступают Конституция ЮАР и Закон о туризме № 3 от 2014 г.

Важное значение для регулирования отношений в сфере туризма имеет Закон о защите прав потребителей № 68 от 2008г, которым определены основные права потребителя и порядок их защиты, система органов в этой сфере, а также и конкретные виды ответственности. Кроме того, данным законом рассматриваются вопросы, касающиеся идентификации произ-

водителя (в том числе требования к используемому им наименованию) и отраслевых кодексов поведения.

Конституцией туризм определен как область правового регулирования самой Республики и ее провинций, а местный туризм — муниципалитетов. Нормативные акты в сфере туризма принимаются на уровне Республики, провинций и муниципалитетов в виде законов (на уровне Республики и провинций) и подзаконных актов (актов органов исполнительной власти федерального, регионального и местного уровня). Следует отметить, что предмет регулирования закона о туризме и иных специальных правовых актов в сфере туризма касается, в основном, вопросов публичного управления данной сферы.

На уровне провинций принимаются законы, регулирующие сферу туризма. Например, в провинции Western Cape принят Закон о туризме № 1 от 2004 г., в провинции Eastern Cape — Закон о туризме № 8 от 2003 г.

Необходимо отметить, что данные акты содержат нормы, касающиеся специализированных региональных организаций по развитию, продвижению и информированию туризма (в провинции Eastern Cape — Eastern Cape Tourism Board (глава 2 закона о туризме № 8 от 2003 г.), в провинции Western Cape — Destination Marketing Organisation (глава 2 закона о туризме № 1 от 2004 г.), которые учреждены на основании данных законов. Законами определяются правовой статус таких организаций (не являются органами власти), в том числе функции и компетенция, порядок назначения и полномочия органов управления, порядок финансирования деятельности.

Помимо законов, правовое регулирование сферы туризма осуществляется на основании подзаконных актов (включая постановления органов муниципалитетов), среди которых необходимо выделить акты Республики. Законом о туризме предусмотрен перечень вопросов, по которым принимаются решения Министра<sup>1</sup>, среди которых необходимо отметить утверждение Стратегии национального сектора туризма. Действующей стратегией определены стратегические цели, задачи в сфере туризма, а также подробно регламентированы направления развития, включая необходимые мероприятия и факторы риска.

Действующий Закон ЮАР о туризме был принят в 2014 году и отменил закон о туризме 1993 года. После принятия Закона о туризме законодательство в провинциях в этой сфере находится в стадии реформирования.

Закон о туризме был принят в целях продвижения механизмов «ответственного туризма», повышения качества продуктов и услуг в сфере туризма, экономического роста и развития данного сектора.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> В частности, согласно ст. 7 Закона о туризме Министр вправе принимать нормы, стандарты в сфере туризма.

<sup>2</sup> По информации Департамента туризма ЮАР [Электронный ресурс] URL: <http://www.tourism.gov.za/AboutNDT/Pages/Tourism-Act.aspx> (дата обращения 11.01.2016).

Закон о туризме состоит из преамбулы, семи глав, 64 статей и приложения. Нормы закона посвящены государственному регулированию сферы туризма (в том числе определены виды, компетенция и порядок деятельности органов и специализированных организаций). Частные отношения субъектов туристской индустрии между собой и с туристами Законом о туризме не регулируются, о чем свидетельствует понятий аппарат (в частности, Законом не закреплены понятия «турист», «туристская индустрия»).

### Туристское право Японии

В Японии принят общий Закон о туризме, а также действует Закон о туристических агентствах, который регулирует деятельность туристических агентств. Основной характеристикой этого закона является наличие в нем требований к лицензированию туристических агентств и формированию гарантийных депозитов, достаточных для выплаты компенсаций в случае банкротства.

В Японии существует три вида туристических агентств: государственные, частные и семейные. Однако все они, вне зависимости от своего финансового положения, несут одинаковую ответственность.

Однако туристическое агентство в Японии ответственно только за выбор местного поставщика и надзор за ним. Агент обязан найти и проверить поставщика услуг с точки зрения его эффективности и безопасности.

В настоящее время обязанность выплаты фиксированных безусловных компенсаций возникает и при изменении заявленных отелей и (или) авиаперевозчиков. Первоначально размер компенсации составлял 2% от общей стоимости пакетного тура, а затем он вырос до 3% от общей стоимости.

В соответствии с японским законодательством сторона, виновная в наступлении несчастного случая, повлекшего за собой смерть человека, должна в среднем выплачивать до 80 миллионов йен (приблизительно 520 000 евро) в качестве компенсации за причинение вреда здоровью. При этом одна треть от этой суммы выплачивается в качестве безусловной компенсации, вне зависимости от наличия вины.

Туристическое агентство должно в обязательном порядке иметь действующий договор страхования ответственности, чтобы соответствующая компенсация могла быть выплачена туристу или его наследникам и при наступлении банкротства.

Вместе с тем, средства, отчисляемые туристическими агентствами в счет гарантий на случай банкротства, недостаточны, поскольку размер гарантийного фонда составляет всего 1–2% от оборота компании. Этой суммы достаточно для покрытия расходов по аннулированию в случае банкротства, но недостаточно для компенсации убытков в случае крупной катастрофы. И это не говоря о сложностях взыскания компенсаций через суд с семейных агентств.

## Практикум к главе XI

### Контрольные вопросы

1. Международное туристское право и право путешествий: понятие, признаки, основные правовые центры.
2. Источники международного туристского права: основные источники, общая характеристика.
3. Международные правовые акты в сфере туризма и их роль в правовой системе Российской Федерации.
4. Международные договоры Российской Федерации в сфере туризма: общая характеристика.
5. Глобальный этический кодекс туризма: структура, общая характеристика.
6. 6. Хартия туризма и Кодекса туриста: структура, общая характеристика.
7. Правовой статус актов международных неправительственных организаций в сфере туризма: общая характеристика, виды.
8. Туристское право европейских государств: общая характеристика.

### Кейсы

1. Приведите характеристику туристского права зарубежного государства (по выбору).
2. Приведите характеристику международных двусторонних договоров Российской Федерации в сфере туризма.

### Тест

1. В Манильской декларации по мировому туризму (Принята Всемирной конференцией по туризму, Манила (Филиппины), 27.09. — 10.10.1980 г.) установлено, что практике туризма духовные ценности должны преобладать над элементами материального и технического характера. Такими основными духовными ценностями являются следующие:
  - а) полное и гармоничное развитие человеческой личности;
  - б) постоянно возрастающий познавательный и воспитательный вклад;
  - в) равные права в определении своей судьбы;
  - г) имущественные интересы молодежи;
  - д) признание самобытности культур и уважение моральных ценностей народов.
2. В Гагской декларации по туризму (Принята на Межпарламентской конференции по туризму, проведенная в Гааге (Нидерланды) с 10 по 14.04.1989 г.) закреплено, что иностранным туристом является любой человек:

- а) который намерен совершить путешествие и (или) совершает путешествие в любую другую страну помимо той, которая является его или ее постоянным местом проживания;
- б) основной целью путешествия которого является поездка или пребывание, не превышающее двух месяцев, за исключением тех случаев, когда разрешено пребывание сроком более трех месяцев или возобновлено трехмесячное разрешение;
- в) который не будет осуществлять какой-либо оплачиваемой деятельности в посещаемой стране вне зависимости от того, было ли ему это предложено или нет;
- г) который в конце указанной поездки или пребывания в обязательном порядке покинет посещаемую страну или для возвращения в страну его или ее постоянного проживания, или для поездки в другую страну.

## **СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

### **Основные нормативно-правовые акты Российской Федерации**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ, (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.
4. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
5. Закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300–1 «О защите прав потребителей».
6. Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.07.2007 № 452 «Об утверждении Правил оказания услуг по реализации туристского продукта».
8. Постановление Правительства РФ от 20.07.2011 № 590 «О Министерстве культуры Российской Федерации (вместе с «Положением о Министерстве культуры Российской Федерации»).
9. Постановление Правительства РФ от 31.12.2004 № 901 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по туризму».
10. Постановление Правительства РФ от 09.10.2015 № 1085 «Об утверждении Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации».
11. Постановление Правительства РФ от 15.08.1997 № 1036 «Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания».
12. Постановление Правительства РФ от 25.01.2013 № 43 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на осуществление государственного надзора за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма».
13. Постановление Правительства РФ от 27.02.2013 № 162 «Об утверждении Правил оказания экстренной помощи туристам и Правил финансирования

ния расходов на оказание экстренной помощи туристам из резервного фонда».

14. Постановление Правительства РФ от 10.08.2016 № 780 «О представлении документов, подтверждающих соответствие лиц, занимающих должности руководителя туроператора, его заместителя, главного бухгалтера, иного должностного лица, на которое возлагается ведение бухгалтерского учета туроператора, требованиям, установленным частью третьей статьи 4.1 Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».
15. Постановление Правительства РФ от 10.08.2016 № 779 «Об утверждении Правил возмещения реального ущерба туристам и (или) иным заказчикам туристского продукта из денежных средств фонда персональной ответственности туроператора в сфере выездного туризма».
16. Постановление Правительства РФ от 10.02.2017 № 167 «Об утверждении Правил выплаты туристу и (или) иному заказчику страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или уплаты денежной суммы по банковской гарантии в случаях заключения туроператором более одного договора страхования либо более одного договора о предоставлении банковской гарантии или заключения туроператором договора либо договоров страхования и договора либо договоров о предоставлении банковской гарантии и внесении изменения в Правила оказания услуг по реализации туристского продукта».
17. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 317 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013—2020 годы».
18. Постановление Правительства РФ от 02.08.2011 № 644 «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и выездного туризма в Российской Федерации (2011 — 2018 годы)».
19. Приказ Минкультуры России от 11.07.2014 № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями».
20. Приказ Минкультуры России от 29.04.2015 № 1340 «Об утверждении порядка аккредитации организаций, осуществляющих классификацию объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи».
21. Приказ Минкультуры России от 14.12.2016 № 2750 «Об утверждении Требований к отчетности туроператора, осуществляющего деятельность в сфере выездного туризма, ее составу и форме».
22. Приказ Минкультуры России от 20.04.2017 № 594 «Об утверждении Порядка представления объединением туроператоров в сфере выездного туризма в Федеральное агентство по туризму сведений о произведенных выплатах денежных средств в целях возмещения реального ущерба туристу и (или) иному заказчику из денежных средств фонда персональной ответственности туроператора в сфере выездного туризма».



23. Приказ Минкультуры России от 05.04.2017 № 511 «Об утверждении общих требований к туристским маршрутам (другим маршрутам передвижения) для прохождения организованными группами детей и порядку организации их прохождения детьми, находящимися в организациях отдыха детей и их оздоровления, либо являющимися членами организованной группы несовершеннолетних туристов, а также к порядку уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов».
24. Приказ Ростуризма от 19.10.2017 № 519-Пр-17 «Об утверждении порядка представления туроператорами, в отношении которых законодательством Российской Федерации не предусмотрено обязательное опубликование данных бухгалтерской (финансовой) отчетности на конец отчетного года, копии бухгалтерской (финансовой) отчетности в Федеральное агентство по туризму»
25. Приказ Ростуризма от 01.02.2017 № 48-Пр-17 «Об утверждении формы решения об оказании экстренной помощи туристу (туристам)».
26. Приказ Ростуризма от 16.08.2017 № 398-Пр-17 «Об утверждении условий и форматов представления туроператором, осуществляющим деятельность в сфере выездного туризма, отчетности (за исключением бухгалтерской (финансовой) отчетности), в том числе в виде электронных документов, а также контрольных соотношений ее показателей».

### Международные акты

1. Гагская декларация межпарламентской конференции по туризму (Принята в Гааге 10.04.1989—14.04.1989 г.).
2. Глобальный этический кодекс туризма (Принят в г. Сантьяго 01.10.1999 Резолюцией а/RES/406(XIII) на 13-й сессии Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации ООН).
3. Модельный закон о туристской деятельности (новая редакция) (принят в г. Санкт-Петербурге 16.04.2015 Постановлением 42—14 на 42-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ).
4. Общая резолюция Конференции ООН по международному туризму и путешествиям о развитии туризма: Международный договор от 21.08.1963 // Международный туризм: правовые акты. — М., 2000.
5. Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, учреждающего партнерство между Российской Федерацией и Европейскими сообществами и их государствами-членами (Корфу, 24 июня 1994 года) // СЗ РФ. — 1998. — № 16. — Ст. 1802.
6. Модельный закон о туристской деятельности (Принят в г. Санкт-Петербурге 16.11.2006 постановлением 27—15 на 27-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. — 2007. — № 39. (часть 2).

7. Межведомственные документы о сотрудничестве в области туризма — Электронная версия. URL : <https://www.russiatourism.ru/content/2/section/25/detail/3485/>.
8. Рекомендательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств-участников СНГ в области туризма», принятый Межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ 29.10.1994 // Международное туристское право. Законодательство государств — участников СНГ в сфере туризма. — СПб., 2008. — С. 22.

### Основная литература

1. *Бобкова А.Г.* Правовое обеспечение рекреационной деятельности. — Донецк : Юго-Восток, 2000. — 308 с.
2. *Борисов К.Г.* Международный туризм и право : учебное пособие / К.Г. Борисов — М. : НИМП, 1999. — 352 с.
3. *Бирюков П.Н., Хамова Ю.А.* Правовое регулирование туристской деятельности : учебное пособие — М. : Юрист, 2009. — С. 15—36.
4. *Вахмистров В.П., Вахмистрова С.И.* Правовое обеспечение туризма: учебное пособие — СПб. : Изд-во Михайлова В.А., 2005. — С. 50—61.
5. *Волошин Н.И.* Правовое регулирование в туризме : учебник / Н.И. Волошин. — Советский спорт, 2007. — 503 с.
6. *Вольвач Я.В.* Туристские услуги как объект гражданских правоотношений : монография. М. : Норма : Инфра-М, 2012. — 128 с.
7. *Вотинцева Н.А.* Правовое обеспечение туристской индустрии в России : учебное пособие для студентов вузов по направлению подготовки «Туризм» и по специальности «Социально-культурный сервис и туризм» / Н.А. Вотинцева. — М. : Дашков и К, 2011. — 320 с.
8. Гостиничный сервис и туризм : учебное пособие для использования в учебном процессе образовательных учреждений профессионального образования по специальностям «Гостиничный сервис» и «Туризм» / Д.Г. Брашнов. — М. : Альфа-М : Инфра-М, 2011. — 224 с.
9. Гражданское право : учебник. В 2 т. / под ред. Б.М. Гонгало. 2-е изд. перераб. и доп. — М. : Статут, 2017.
10. Комментарий к Федеральному закону от 24.11.1996 № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Н.А. Агешкина, А.Б. Бельянская, М.Г. Холкина, под ред. Л.Л. Руденко. — Специально для системы ГАРАНТ, 2017.
11. *Писаревский Е.Л.* Туристская деятельность. Проблемы правового регулирования / Е.Л. Писаревский. — Владивосток : НОУ «Институт Международного Туризма г. Владивосток», 1999. — 286 с. ; Он же. Туризм и обеспечение его безопасности: административно-правовой аспект : монография. М. : Юрист, 2011. — 496 с.
12. Правовое регулирование в сфере туризма : учебное пособие для вузов / В.А. Золотовский, Н.Я. Золотовская. — М. : Юрайт, 2016. — 247 с. — (Университеты России).

13. *Соколова Н.А.* Туризм в Российской Федерации: правовое регулирование : учебное пособие / Н.А. Соколова. — Волтерс Клувер, 2010. — 220 с.
14. *Соколов Ю.Н.* Международный туризм и его правовое регулирование : учебное пособие / Ю.Н. Соколов. — М. : Ун-т дружбы народов им. Патриса Лумумбы, 1969. — 299 с.

### Специальная литература

15. *Алексеев С., Рубель Р.* Размышления о туризме. — Свердловск, 1974.
16. *Алексеев С.С., Архипов С.И., Корельский В.М.* и др. Теория государства и права : учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. чл.-корр., проф. *Алексеева С.С.* — М. : Норма, 2004.
17. *Алексеев С.В.* Маркетинг физкультурных и спортивных мероприятий: правовое регулирование в современный период // Туризм: право и экономика. — 2015. — № 4. — С. 9—19.
18. *Амиханова Е.А.* Некоторые аспекты государственного регулирования в сфере туризма // Право и государство: теория и практика. — 2010. — № 7. — С. 35—37.
19. Анализ зарубежного опыта развития внутреннего и въездного туризма. Опыт законодательного регулирования развития внутреннего туризма в странах Европы, Азии, Африки, Северной и Латинской Америки / сост. *Аникеева О.Б., Абрамова Т.В., Кутейникова А.А., Титов С.Н.* // Аналитический вестник. — 2016. — № 47. Электронная версия. URL : [www.council.gov.ru](http://www.council.gov.ru).
20. *Андреев В.И., Красавчикова Л.О.* Бюро международного молодежного туризма «Спутник»: некоторые правовые вопросы. — Свердловск, 1985.
21. *Барчукова Н.С.* Правовое регулирование международного туризма на многосторонней основе. — М., 1990. С. 5—7.
22. *Белоусова М.* Сертификация туристских услуг // Туризм : практика, проблемы, перспективы. — 2008. — № 3. — С. 38—40.
23. *Бычков А.И.* Индустрия гостеприимства в России. М. : Инфотропик Медиа, 2017. — 420 с.
24. *Братановский С.Н.* Правовые основы международного туризма // Туризм: право и экономика. — 2015. — № 4. — С. 3—8.
25. *Вавилин М.В.* Туристско-рекреационные особые экономические зоны // Законность. — 2012. — № 1. — С. 53—55.
26. *Васецкий В.Н.* Гражданско-правовые средства защиты в сфере туризма // Туризм: право и экономика. — 2011. — № 2. — С. 17—21.
27. *Вольвач Я.В.* Существенные условия договора оказания услуг по туристскому обслуживанию // Адвокат. — 2010. — № 2. — С. 67—70. Она же. Возмещение вреда, причиненного участниками договора оказания услуг по туристическому обслуживанию друг другу // Адвокат. — 2009. — № 12. — С. 53—60.

28. *Биржаков М.Б. и др.* Международное туристское право. Законодательство государств — участников СНГ в сфере туризма. — СПб. : Невский Фонд, 2008.
29. Гостиничное и ресторанное дело, туризм : сборник нормативных документов. — Ростов н/Д : Феникс, 2010. — 734 с.
30. *Грачева Е.Б.* Правовая природа таймшерных отношений : дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2004.
31. *Гусятникова Д.Е., Зиновьева С.А.* Защита прав туриста. — М. : Дашков и К, 2009. — 180 с.
32. *Дехтярь Г.М.* Метрология, стандартизация и сертификация : учебное пособие — М. : ИНФРА-М, 2016. — 154 с.
33. *Жмулина Д.А.* К проблеме классификации и стандартизации гостиничных услуг в Российской Федерации // Предпринимательское право. — 2009. — № 2. — С. 25—28 ; Она же. Понятие и виды гостиничных услуг // Современное право. — 2009. — № 2. — С. 62—66 ; Она же. Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг : дисс. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2009. — 162 с.
34. *Журова А.В.* Торговля услугами в Евразийском экономическом союзе : учебное пособие. — М. : Проспект, 2016. — 230 с.
35. *Завьялова С.В.* Проблемы гражданско-правового регулирования туристской деятельности в Российской Федерации : монография. — Проспект, 2016. — 112 с.
36. Индустрия туризма: правовые основы социально-культурного сервиса и туризма / сост. Г.М. Дехтярь. — М. : Финансы и статистика : ИНФРА-М, 2011. — 416 с.
37. *Калинина Л.Е.* Государственное управление туризмом в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 2007.
38. *Каширкина А.А., Морозов А.Н.* Международно-правовые модели Европейского союза и Таможенного союза: сравнительный анализ : монография / отв. ред. А.Я. Капустин. — М. : ИЗИСП : КОНТРАКТ, 2012. — 368 с.
39. *Кудреватых А.С.* Применение норм о договоре присоединения к отношениям в сфере туристического обслуживания // Туризм: право и экономика. — 2013. — № 4. — С. 2—5 ; Он же. О кадровом обеспечении сферы туризма. Правовой аспект // Туризм — право и экономика. — 2015. — № 1. — С. 24—26 ; Он же. Правовое регулирование туризма в ЮАР: общая характеристика // Туризм — право и экономика. — 2016. — № 2. — С. 11—14 ; Он же. Условия (требования) и особенности осуществления на территории Российской Федерации туроператорской деятельности: правовой аспект. // Туризм — право и экономика. — 2017. — № 3. — С. 3—7.
40. *Кудреватых С.А., Кудреватых А.С.* О системе законодательства в сфере туризма // Туризм — право и экономика. — 2015. — № 2. — С. 3—8 ; Они же. О государственном регулировании туристской индустрии. Правовой аспект // Туризм — право и экономика. — 2015. — № 3. — С. 3—6.
41. *Кусков А.С.* Экстренная помощь как новелла законодательства о туристской деятельности // Цивилист. — 2012. — № 4. — С. 20—23 ; Он же. Ком-

- пенсационный фонд как способ обеспечения исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта // *Право и экономика*. — 2012. — № 7. — С. 39–42.
42. Концепции развития российского законодательства. — М. : Эксмо, 2010.
  43. *Лебедев В.М.* Договор обслуживания на туристских базах профсоюзов СССР: дис. ... канд. юрид. наук. — Свердловск, 1990 ; Он же. Ответственность за деликт при обслуживании туристов на туристских базах. // *Теория и практика гражданско-правового регулирования*. — Екатеринбург, 1992.
  44. *Маринин М.М.* Туристские формальности и безопасность в туризме. М. : Финансы и статистика, 2004. — С. 16–25.
  45. Международное туристское право. Законодательство государств — участников СНГ в сфере туризма. — СПб., 2008.
  46. Организация производства и обслуживания на предприятиях общественного питания : учебное пособие / Л.А. Радченко. — Ростов н/Д : Феникс, 2016. — 398 с.
  47. *Ошиоков А.Н.* Гражданско-правовые договоры в сфере международного туризма : дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2002.
  48. *Парций Я.Е.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О защите прав потребителей». — Норма, 2007. — (Комментарии «Нормы»).
  49. *Петухов П.А.* Правовое регулирование спортивного туризма в СССР // *Физическая культура, спорт, туризм. Правовое регулирование*. — Свердловск. 1985.
  50. *Писаревский Е.Л.* Стратегия развития туризма как ключевое направление государственного регулирования туристской деятельности в Российской Федерации // *Юридический мир*. — 2011. — № 5. — С. 27–31 ; Он же. Качество и безопасность услуг в сфере туризма: вопросы стандартизации и классификации // *Юрист*. — 2011. — № 6. — С. 39–46 ; Он же. Концепция доктрины обеспечения безопасности туризма в Российской Федерации // *Туризм: право и экономика*. — 2012. — № 1. — С. 17–32 ; Он же. Административно-правовое обеспечение безопасности туризма в Российской Федерации: дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. — 496 с. ; Он же. Туристское образование в России: национальная идентификация в условиях глобальной интеграции (философско-правовой аспект) // *Туризм: право и экономика*. — 2012. — № 4. — С. 2–76 ; Он же. Совершенствование административно-правового регулирования деятельности экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников // *Туризм: право и экономика*. — 2016. — № 4. — С. 3–5.
  51. *Саак А.Э., Жертковская Е.В.* Государственно-частное партнерство как инновационный механизм реализации туристской политики в РФ // *Туризм: право и экономика*. — 2011. — № 2. — С. 24–29.
  52. *Сергеев В.Е.* Хозяйство и право. Договор об оказании международных туристских услуг // *Проблемы правоотношений туриста и турфирмы*. — 1998. — № 7.

53. *Свиридов К.С.* Правовое регулирование деятельности по оказанию туристических услуг : дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 2003.
54. *Семенихин В.В.* Туристические услуги: страхование при осуществлении туристской деятельности // Туризм: право и экономика. — 2012. — № 3. — С. 6—12.
55. *Сирик Н.В.* Договор оказания туристских услуг в гражданском праве России: дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2001 ; Она же. Односторонний отказ от заключения договора на реализацию туристского продукта // Право и экономика. — 2012. — № 6. — С. 49—52.
56. *Стригунова Д.П.* Правовое регулирование международного туризма в Российской Федерации : дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2009.
57. *Суслова С.И.* Хостелы: проблемы правового регулирования // Туризм: право и экономика. — 2016. — № 2 — С. 3—6.
58. *Тихомирова А.В.* Оказание гостиничных услуг по российскому гражданскому праву : дисс. ... канд. юрид. наук. — Челябинск, 2008. — 208 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat. URL : <http://www.dissercat.com/content/okazanie-gostinichnykh-uslug-po-rossiiskomu-grazhdanskomu-pravu#ixzz2kEli5u7j>
59. *Ткачева Н.Н.* Некоторые аспекты привлечения туроператора к гражданско-правовой ответственности: проблемы правоприменения // Туризм: право и экономика. — 2017. — № 3. — С. 8—10.
60. Туристские формальности : учебное пособие для бакалавров / И.В. Борисенко, Г.Б. Григорьева, Н.И. Гусев и др. — М. : Форум : Инфра-М, 2016. — 384 с.
61. *Хамова Ю.А.* Публично-правовые аспекты туризма в европейском праве : дисс. и автореф. дисс... канд. юрид. наук. — Воронеж, 2009. — 221 с., 24 с. Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat. URL : <http://www.dissercat.com/content/publicjno-pravovye-aspekty-turizma-v-evropeiskom-prave#ixzz2k30oy117>
62. *Цаликова М.Б.* Правовое регулирование деятельности по оказанию гостиничных услуг : дисс. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2007.
63. *Чеботарева И.А.* Сотрудничество государств по правовому регулированию международной туристской деятельности: дисс. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2004.
64. *Чененов Ю.А.* Гражданско-правовое регулирование туристской деятельности.: дисс. ...канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2003.
65. *Шаруева М.В.* Правовое обеспечение безопасности туризма по российскому законодательству : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2010.
66. *Шаталин Е.А.* Франчайзинг и договор коммерческой концессии в туризме // Туризм: право и экономика. — 2017. — № 3. — С. 11—13.
67. *Ширвиндт А.М.* Ограничение свободы договора в целях защиты прав потребителей в российском и европейском частном праве // Вестник гражданского права. — 2013. — № 1. — С. 5—51.
68. *Щенникова Л.В.* Гражданско-правовое регулирование туризма в СССР : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук Л.В. Щенникова. — М. : МГУ

- им. М.В. Ломоносова, 1983. — 18 с. ; Она же. Гражданско-правовое регулирование туризма в СССР // Советское государство и право. — 1983. — № 8.
69. *Эрделевский А.М.* Моральный вред и права туриста : научно-практическое пособие. — М., 1999. — 258 с. ; Он же. Компенсация морального вреда: анализ и комментарий законодательства и судебной практики. — 3-е изд., испр. и доп. — М. : Волтерс Клувер, 2004.

### Периодические юридические и научные издания

1. Адвокатская практика. URL : <http://lawinfo.ru>
2. Арбитражный и гражданский процесс. URL : <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/arbitrazhnyj-i-grazhdanskij-process>
3. Вестник МГУ. Серия 11 «Право». URL : <http://www.law.msu.ru/smi/vestnik>
4. Вестник гражданского права. URL : <http://www.mvvp.ru/>
5. Государство и право. URL : <http://www.igpran.ru/journal/>
6. Гражданское право. URL : <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/grazhdanskoe-pravo>
7. Журнал российского права. URL : <http://jrpnorma.ru/>
8. Законы России: опыт, анализ, практика. URL : <http://lawfirm.ru/catalog/index.php?id=2503>
9. Международное публичное и частное право. URL : <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/mezhdunarodnoe-publichnoe-i-chastnoe-pravo>
10. Право и экономика. URL : [http://www.jusinf.ru/journal\\_p\\_e](http://www.jusinf.ru/journal_p_e)
11. Российская юстиция. URL : <http://www.jurizdat.ru/editions/periodics/russianjustice/history.htm>
12. Хозяйство и право. URL : <http://www.hozpravo.ru>
13. Юрист. URL : <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/jurist/>
14. Электронный журнал «Азбука права». URL : <http://azbuka.consultant.ru/>
15. Электронный научный журнал «Современные проблемы науки и образования». URL : <http://www.science-education.ru/>
16. Портал «Электронная библиотека: диссертации». URL : <http://diss.rsl.ru/?menu=disscatalog/>
17. Портал научной электронной библиотеки. URL : <http://elibrary.ru/defaultx.asp>

### Периодические издания в сфере туризма

1. Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. URL : <http://vestnik.rguts.ru/>
2. Турбизнес. URL : <http://tourbus.ru/>
3. Туризм: практика, проблемы, перспективы. URL : <http://www.tpnews.ru/>

4. Туризм: право и экономика. URL : <http://lawinfo.ru/catalog/magazines/turizm-pravo-i-ekonomika/>
5. Туристические и гостиничные услуги: бухгалтерский учет и налогообложение. URL : <https://www.audar-press.ru/magazine/42>
6. Горячая линия. Туризм. URL : <https://hotline.travel/magazines/>
7. Отдых в России. URL : <http://rustur.ru/>

### **Базы данных, информационно-справочные и поисковые системы**

1. Национальный туристический портал. URL : <http://russia.travel> (под-система правового обеспечения: URL : <http://pravo.russia.travel>)
2. Официальный интернет-портал правовой информации. URL : <http://pravo.gov.ru/>
3. СПС «Гарант». URL : <http://www.garant.ru/>
4. СПС «Право». URL : <http://docs.pravo.ru/>
5. СПС «КонсультантПлюс». URL : <http://consultant.ru/>
6. СПС «Кодекс». URL : <http://kodeks.ru/>

### **Официальные сайты органов государственной власти Российской Федерации, международных и российских организаций, участвующих в регулировании туризма и предметной сферы**

1. Сайт Президента Российской Федерации. URL : <http://kremlin.ru>
2. Сайт Правительства Российской Федерации. URL : <http://government.ru/>
3. Сайт Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. URL : <http://duma.gov.ru>
4. Сайт Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. URL : <http://council.gov.ru/>
5. Сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL : <http://ksrf.ru>
6. Сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL : <http://supcourt.ru>
7. Сайт Генеральной Прокуратуры Российской Федерации. URL : <http://genproc.gov.ru>
8. Сайт Совета Безопасности Российской Федерации. URL : <http://www.scrf.gov.ru/>
9. Сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL : <http://ach.gov.ru/>
10. Сайт Центрального Банка Российской Федерации. URL : <https://cbr.ru/>
11. Сайт Министерства Культуры Российской Федерации. URL : <http://mkrf.ru/>
12. Сайт Федерального агентства по туризму. URL : <http://www.russiatourism.ru/>



13. Сайт Торгово-промышленной Палаты Российской Федерации. URL : <http://tpprf.ru>
14. Сайт Ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «Турпомощь». URL : <http://www.tourpom.ru/>
15. Сайт Евразийского экономического союза. URL : <http://www.eaeunion.org/>
16. Интернет-портал Содружества Независимых Государств. URL : <http://e-cis.info/>
17. Сайт Всемирной туристской организации (World Tourism Organization). URL : <http://www2.unwto.org/>
18. Сайт Всемирной торговой организации (World Trade Organization). URL : <https://wto.org/>
19. Сайт Форума «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) (Asia-Pacific Economic Cooperation). URL : <https://apec.org/>
20. Сайт Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) (Association of SouthEast Asian Nations). URL : <http://asean.org/>
21. Сайт Шанхайской организация сотрудничества (ШОС). URL : <http://sectsco.org/>

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ГЛОССАРИЙ

Понятие	Определение	Источник
<b>ОСНОВНЫЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ</b>		
Туризм	<p>Временные выезды (путешествия) граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства с постоянного места жительства в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания</p> <p>Включает все свободные перемещения людей от их места проживания и работы, а также сферу услуг, созданную для удовлетворения потребностей, возникающих в результате этих перемещений;</p> <p>Вид деятельности, имеющий важнейшее значение для жизни людей и современных обществ, превратившись в важную форму использования свободного времени отдельных лиц и основное средство межличностных связей и политических, экономических и культурных контактов, ставших необходимыми в результате интернационализации всех секторов жизни наций</p>	<p>Закон о туристской деятельности</p> <p>Гагская декларация по туризму 1989 г.</p>
Туризм внутренний	Туризм в пределах территории Российской Федерации лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации	Закон о туристской деятельности
Туризм въездной	Туризм в пределах территории Российской Федерации лиц, не проживающих постоянно в Российской Федерации	Закон о туристской деятельности
Туризм выездной	Туризм лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации, в другую страну	Закон о туристской деятельности
Туризм детский	Туризм организованной группы несовершеннолетних туристов в сопровождении руководителя, который несет обязанности их законного представителя	Закон о туристской деятельности

Туризм детский	Путешествия и (или) экскурсии организованных туристских/экскурсионных групп детей в возрасте от 7 до 14 лет в сопровождении руководителя группы, по туристским маршрутам с познавательными, учебными, рекреационными, оздоровительными, физкультурно-спортивными и иными целями	ГОСТ Р 54605–2011 «Туристские услуги. Услуги детского и юношеского туризма. Общие требования»
Туризм международный	Туризм выездной или въездной	Закон о туристской деятельности
Туризм самодельный	Туризм, организуемый туристами самостоятельно	Закон о туристской деятельности
<b>Туризм Сельский</b>	Отдых в сельской местности, где все организационное обеспечение проживания туристов (в том числе питание, досуг, обслуживание и др.) Берет на себя принимающая семья	Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644 «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»
Туризм социальный	Туризм, полностью или частично осуществляемый за счет бюджетных средств, средств государственных внебюджетных фондов (в том числе средств, выделяемых в рамках государственной социальной помощи), а также средств работодателей	Закон о туристской деятельности
<b>Туризм Юношеский</b>	Путешествия и (или) экскурсии организованных туристских/экскурсионных групп юношей и девушек в возрасте от 14 до 18 лет в сопровождении руководителя группы по туристским маршрутам с познавательными, учебными, рекреационными, оздоровительными, физкультурно-спортивными и иными целями	ГОСТ Р 54605–2011 «Туристские услуги. Услуги детского и юношеского туризма. Общие требования»
Альтернативные формы туризма	Формы туризма, которые способствуют более тесному контакту и взаимопониманию между туристами и принимающим населением, сохраняют культурную самобытность и предлагают разнообразные и оригинальные туристские продукты и объекты	Гаагская декларация по туризму 1989 г.
Деятельность туристская	Туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий	Закон о туристской деятельности

Понятие	Определение	Источник
Индустрия туристская	Совокупность гостиниц и иных средств размещения, средств транспорта, объектов санаторно-курортного лечения и отдыха, объектов общественного питания, объектов и средств развлечения, объектов познавательного, лечебно-оздоровительного, физкультурно-спортивного и иного назначения, организаций, осуществляющих туроператорскую и турагентскую деятельность, операторов туристских информационных систем, а также организаций, предоставляющих услуги экскурсоводов (тидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников	Закон о туристской деятельности
Маршрут повышенной опасности	Путешествия по горной и труднопроходимой местности, с посещением спелеологических и водных объектов и другие	Закон о туристской деятельности
Маршрут туристский	Путь следования туристов (экскурсантов), включающий в себя посещение и (или) использование туристских ресурсов	Закон о туристской деятельности
Место жительства лица	Место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей — родителей, усыновителей или опекунов	ГК РФ
	Жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Местом жительства гражданина, относящегося к коренному малочисленному народу Российской Федерации, ведущего кочевой и (или) полукочевой образ жизни и не имеющего места, где он постоянно или преимущественно проживает, в соответствии с Законом о праве на свободу передвижения может быть признано одно из поселений, находящихся в муниципальном районе, в границах которого проходят маршруты кочевий данного гражданина	Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»

Место пребывания	Гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказания в виде лишения свободы или принудительных работ, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, — в которых он проживает временно	Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»
Поездка туристская	Поездка путешествующего лица в основное место назначения за пределами обычной среды менее чем на один год с любой целью (деловой, развлекательной и др.), кроме трудовой деятельности на предприятиях — резидентах в посещаемом месте	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Поездка туристская внутренняя	Туристская поездка, основное место назначения которой находится в пределах страны постоянного проживания путешествующего лица, предпринимающего туристскую поездку	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Поездка туристская международная (въездная и выездная)	Туристская поездка, основное место назначения которой находится за пределами страны постоянного проживания путешествующего лица, предпринимающего туристскую поездку	Международные рекомендации по статистике туризма 2008
Продукт туристский	Комплекс услуг по перевозке и размещению, оказываемых за общую цену (независимо от включения в общую цену стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг) по договору о реализации туристского продукта	Закон о туристской деятельности
«Революция туристская»	Все возрастающие объемы и масштабы воздействия туризма на экономику, окружающую среду и людей	Гагская декларация по туризму 1989 г.
Ресурсы туристские	Природные, исторические, социально-культурные объекты, включающие объекты туристского показа, а также иные объекты, способные удовлетворить духовные и иные потребности туристов, содействовать поддержанию их жизнедеятельности, восстановлению и развитию их физических сил.	Закон о туристской деятельности

Понятие	Определение	Источник
	Классификация и оценка туристских ресурсов Российской Федерации, режим их охраны, порядок сохранения целостности туристских ресурсов Российской Федерации и меры по их восстановлению, порядок использования туристских ресурсов Российской Федерации с учетом предельно допустимых нагрузок на окружающую среду определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации	
Услуга (для целей налогообложения)	Деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе этой деятельности	НК РФ
Услуга туристская	Результат деятельности организации или индивидуального предпринимателя по удовлетворению потребностей туриста в организации и осуществлении тура или его отдельных составляющих	ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования»
Услуга экскурсионная	Туристская услуга по разработке, организации и проведению экскурсий	ГОСТ Р 54604–2011 «Туристские услуги. Экскурсионные услуги. Общие требования»
Услуга инструктора-проводника	Услуга, предоставляемая инструкторами-проводниками на туристских маршрутах, включая подготовку, организацию и проведение путешествий с активными способами передвижения, осуществляемые в соответствии с договором, заключенным туроператором или экскурсионной организацией с указанием их полномочий и ответственности	ГОСТ Р 54602–2011 «Туристские услуги. Услуги инструкторов-проводников. Общие требования»
Устойчивое развитие туризма	Совокупность мероприятий, направленных на извлечение населением туристических районов больших выгод из ресурсов туризма при сохранении культурной и экологической целостности этих районов и усилении защиты экологически уязвимых зон и природных заповедников	Йоханнесбургский план выполнения решений, принятый на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию 2002 г.
<b>СУБЪЕКТЫ ТУРИЗМА</b>		
Гид-переводчик	Профессионально подготовленное лицо, свободно владеющее иностранным языком, знание которого необходимо для перевода и осуществления деятельности по ознакомлению экскурсантов (туристов) с объектами показа в стране (месте) временного пребывания	Закон о туристской деятельности

Заказчик туристского продукта	Турист или иное лицо, заказывающее туристский продукт от имени туриста, в том числе законный представитель несовершеннолетнего туриста	Закон о туристской деятельности
Иностранний гражданин	Физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Понятие «иностранний гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства», за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные права, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан и выезда, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан	Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»
Инструктор-проводник	Профессионально подготовленное лицо, сопровождающее туристов и обеспечивающее их безопасность при прохождении туристских маршрутов	Закон о туристской деятельности
Исполнитель услуг по договору о реализации туристского продукта	Туроператор, который заключает с потребителем договор о реализации туристского продукта, а также турагент, действующий на основании договора со сформировавшим туристский продукт туроператором и доверенности, выданной туроператором, на заключение от имени и по поручению туроператора договоров о реализации сформированного туроператором туристского продукта в соответствии с Законом о туристской деятельности и ГК РФ	Правила оказания услуг по реализации туристского продукта
Лицо без гражданства	Физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства	Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»
Объединения туристов	Общественные объединения, созданные туристами на основе общности интересов, в целях реализации права на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий.	Закон о туристской деятельности
Объединение туроператоров в сфере выездного туризма	Некоммерческая организация, представляющая собой единое общероссийское объединение, которое основано на принципе обязательного членства юридических лиц, осуществляющих на территории Российской Федерации туроператорскую деятельность в сфере выездного туризма, и действует в целях оказания экстренной помощи туристам. Статус объединения туроператоров в сфере выездного туризма присваивается Правительством Российской Федерации	Закон о туристской деятельности

Понятие	Определение	Источник
Потребитель туристского продукта	Заказчик туристского продукта, имеющий намерение заказать или заказывающий и использующий туристский продукт исключительно для личных, семейных и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности	Правила оказания услуг по реализации туристского продукта
Резидент туристско-рекреационной особой экономической зоны	Индивидуальный предприниматель, коммерческая организация (за исключением унитарного предприятия), зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации на территории муниципального образования, в границах которого расположена особая экономическая зона (на территории одного из муниципальных образований, если туристско-рекреационная особая экономическая зона расположена на территориях нескольких муниципальных образований), и заключившие с органами управления особыми экономическими зонами соглашение об осуществлении туристско-рекреационной деятельности в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством	Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
Турагент	Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющий деятельность по продвижению и реализации туристского продукта	Закон о туристской деятельности
Турист	Лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания, на период от 24 часов до 6 месяцев подряд или осуществляющее не менее одной ночевки в стране (месте) временного пребывания	Закон о туристской деятельности
	Путешествующее лицо, предпринимующее туристскую поездку и совершающее по меньшей мере одну ночевку в поездке	Международные рекомендации по статистике туризма 2008



Турист	Иностранный	Любой человек, • который намерен совершить путешествие и (или) совершает путешествие в любую другую страну помимо той, которая является его или ее постоянным местом проживания; • основной целью путешествия которого является поездка или пребывание, не превышающее трех месяцев, за исключением тех случаев, когда разрешено пребывание сроком более трех месяцев или возобновлено трехмесячное разрешение; • который не будет осуществлять какой-либо оплачиваемой деятельности в посещаемой стране вне зависимости от того, было ли ему это предложено или нет; • который в конце указанной поездки или пребывания в обязательном порядке покинет страну или для возвращения в страну его или ее постоянного проживания, или для поездки в другую страну	Гагакая декларация по туризму 1989
Турист/экскурсант	Несовершеннолетний	Ребенок/юноша/девушка в возрасте от 7 до 18 лет, посещающий страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных и иных целях в сопровождении родителя (опекуна), доверенного лица или руководителя организованной туристской/экскурсионной группы	ГОСТ Р 54605–2011 «Туристские услуги. Услуги детского и юношеского туризма. Общие требования»
Туристский информационный центр		Организация, осуществляющая деятельность по информированию физических лиц о туристских ресурсах и об объектах туристской индустрии, а также продвижению туристских продуктов на внутреннем и мировом туристских рынках	Закон о туристской деятельности
Туроператор		Юридическое лицо, осуществляющее деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта	Закон о туристской деятельности
Участники круиза		Иностранцы граждане — участники групповой туристической программы, осуществляющие на круизном судне международное путешествие	Постановление Правительства России от 28.08.2003 № 532 «Об утверждении Положения о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан — пассажиров круизных судов»

Понятие	Определение	Источник
Участники туристической группы	Иностранные граждане и лица без гражданства — участники групповой туристической программы, подготовленной на основании договора об оказании туристических услуг, прибывшие Российской Федерацию в туристических целях на пароме	Постановление Правительства России от 07.05.2009 № 397 «О порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на пароме, имеющих разрешения на пассажирские перевозки»
Экскурсант	Лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в познавательных целях на период менее 24 часов без ночевки в стране (месте) временного пребывания и использующее услуги экскурсовода (гида), гида-переводчика	Закон о туристской деятельности
Экскурсовод (гид)	Путешествующее лицо, не ночующее в поездке  Профессионально подготовленное лицо, осуществляющее деятельность по ознакомлению экскурсантов (туристов) с объектами показа в стране (месте) временного пребывания	Международные рекомендации по статистике туризма 2008  Закон о туристской деятельности
<b>ОБЪЕКТЫ И СРЕДСТВА ТУРИЗМА</b>		
Гостиница и иное средство размещения	Имущественный комплекс (здание, часть здания, оборудование и иное имущество), предназначенный для оказания гостиничных услуг	Правила предоставления гостиничных услуг
Малое средство размещения	Гостиница с номерным фондом не более 50 номеров	Правила предоставления гостиничных услуг
Деятельность туристско-рекреационная	Деятельность юридических лиц, индивидуальных предпринимателей по строительству, реконструкции, эксплуатации объектов туристской индустрии, объектов, предназначенных для санаторно-курортного лечения, медицинской реабилитации и отдыха граждан, а также туристская	Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»

	деятельность и деятельность по разработке месторождений минеральных вод, лечебных грязей и других природных лечебных ресурсов, их добыче и использованию, в том числе деятельность по санаторно-курортному лечению и профилактике заболеваний, медицинской реабилитации, организации отдыха граждан, промышленному розливу минеральных вод	
Земли рекреационного назначения	Земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности граждан. В состав земель рекреационного назначения входят земельные участки, на которых находятся дома отдыха, пансионаты, кемпинги, объекты физической культуры и спорта, туристические базы, стационарные и палаточные туристско-оздоровительные лагеря, детские туристические станции, туристские парки, учебно-туристические тропы, трассы, детские и спортивные лагеря, другие аналогичные объекты	Земельный кодекс Российской Федерации
Кластер	Совокупность особых экономических зон одного типа или нескольких типов, которая определяется Правительством Российской Федерации и управление которой осуществляется одной управляющей компанией	Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
Кластеры автотуристские	Предприятия и организации, предоставляющие туристские и сопутствующие услуги, взаимно дополняющие друг друга и обеспечивающие цивилизованные условия для автотуристов. Автотуристские кластеры включают в себя придорожные гостиницы (мотели), кемпинги, парковки для легкового и пассажирского автотранспорта, кафе и рестораны, автосервисы, магазины придорожной торговли, автозаправочные комплексы и др.	Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644 «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»
Кластеры туристско-рекреационные	Комплекс взаимосвязанных объектов рекреационной и культурной направленности — коллективных средств размещения, предприятий питания и сопутствующих сервисов, снабженных необходимой обеспечивающей инфраструктурой	Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644 «О федеральной целевой программе «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011–2018 годы)»

Понятие	Определение	Источник
Круизное судно	Судно, совершающее международный рейс и перевозящее пассажиров, участвующих в групповой туристической программе и размещенных на судне, с целью кратковременных туристических посещений согласно расписанию одного или нескольких портов, открытых для захода иностранных судов. Круизное судно обычно не осуществляет посадку или высадку каких-либо других пассажиров, выгрузку или погрузку грузов. Пассажиры суда или грузопассажиры паромы, работающие на официально закрепленной линии, не являются круизными судами	Постановление Правительства России от 28.08.2003 № 532 «Об утверждении Положения о пребывании на территории Российской Федерации иностранных граждан – пассажиров круизных судов»
Курорт	Освоенная и используемая в лечебно-профилактических целях особо охраняемая природная территория, располагающая природными лечебными ресурсами и необходимыми для их эксплуатации зданиями и сооружениями, включая объекты инфраструктуры Курорты могут иметь федеральное, региональное или местное значение	Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»
Лечебно-оздоровительная местность	Территория, обладающая природными лечебными ресурсами и пригодная для организации лечения и профилактики заболеваний, а также для отдыха населения. Лечебно-оздоровительные местности могут иметь федеральное, региональное или местное значение	Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах»
Любительская и спортивная охота	Охота, осуществляемая физическими лицами в целях личного потребления продукции охоты и в рекреационных целях	Федеральный закон от 24.07.2009 № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»
Любительское и спортивное рыболовство	Деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов в целях личного потребления и в рекреационных целях	Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»

Объекты предоставления услуг по временному размещению и проживанию	Здания, строения, сооружения (их части), имеющие помещения для временного размещения и проживания (жилые дома, коттеджи, частные дома, постройки на приусадебных участках, здания и строения (комплексы конструктивно обособленных (объединенных) зданий и строений, расположенных на одном земельном участке), используемые под гостиницы, кемпинги, общежития и другие объекты)	НК РФ
Особая экономическая зона	Часть территории Российской Федерации, которая определяется Правительством Российской Федерации и на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности, а также может применяться таможенная процедура свободной таможенной зоны	Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
Особая экономическая зона туристско-рекреационная	Тип особой экономической зоны, созданной в целях развития туризма, санаторно-курортной сферы	Федеральный закон от 22.07.2005 № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
Паром	Судно, не являющееся круизным, совершающее международные перевозки грузов и (или) пассажиров, в том числе участвующих в групповой туристической программе, и имеющее разрешение на пассажирские перевозки	Постановление Правительства России от 07.05.2009 № 397 «О порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на паромах, имеющих разрешения на пассажирские перевозки»
Помещение для временного размещения и проживания	Помещение, используемое для временного размещения и проживания физических лиц (квартира, комната в квартире, частный дом, коттедж (их части), гостиничный номер, комната в общежитии и другие помещения)	НК РФ
Посещение туристское	Пробывание в месте, посещаемом во время туристской поездки	Международные рекомендации по статистике туризма 2008

Понятие	Определение	Источник
Пропускная способность	Общая возможность естественной, физической и культурной окружающей среды, мест назначения к приему туристов	Гаутская декларация по туризму 1989
<b>УПРАВЛЕНИЕ В СФЕРЕ ТУРИЗМА</b>		
Единый федеральный реестр туроператоров	Федеральная государственная информационная система, содержащая зафиксированные на материальном носителе сведения о туроператоре, имеющем финансовое обеспечение, в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации	Закон о туристской деятельности
Классификация	Форма государственного регулирования туристской деятельности, применяемая для объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи, расположенных на территории Российской Федерации, в соответствии с Системой классификации гостиниц и иных средств размещения; Системой классификации горнолыжных трасс, Системой классификации пляжей	Приказ Минкультуры России от 11.07.2014 № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями»
Полномочия Правительства РФ в области туризма	Часть полномочий Правительства Российской Федерации в социальной сфере и включающих в себя разработку и осуществление мер по развитию туризма, а также санаторно-курортной сферы	Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»
Свидетельство присвоения объекту туристской индустрии категории	Документ, подтверждающий присвоение объекту туристской индустрии категории, предусмотренной соответствующей системой классификации, оформленный аккредитованной организацией	Приказ Минкультуры России от 11.07.2014 № 1215 «Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы и пляжи, осуществляемой аккредитованными организациями»

Уведомление о начале осуществления деятельности	Обязательное уведомление уполномоченного органа о начале индивидуальным предпринимателем (юридическим лицом) отдельных видов деятельности в сфере туризма, предоставляемое по установленной форме до начала предоставления услуг. Уведомление может быть представлено в форме электронного документа. Перечень видов деятельности в сфере туризма, о начале осуществления деятельности которых представляется уведомление определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности»	Закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении контроля (надзора), Постановление Правительства Российской Федерации от 16.07.2009 № 584 «Об уведомительном порядке начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности»
<b>ТЕХНОЛОГИИ ТУРИЗМА</b>		
Банковская гарантия	Способ обеспечения исполнения обязательств, в силу которого гарант принимает на себя по просьбе другого лица (принципала) обязательство уплатить указанному им третьему лицу (бенефициару) определенную денежную сумму в соответствии с условиями данного гарантом обязательства независимо от действительности обеспечения такой гарантией обязательства. Требования об определенной денежной сумме считаются соблюденным, если условия независимой гарантии позволяют установить подлежащую выплате денежную сумму на момент исполнения обязательства гарантом. Банковская гарантия может быть выдана банком или иной кредитной организацией	ТК РФ
Групповая туристическая программа	Расписание нахождения участников туристической группы, осуществляющих на круизном судне международное путешествие, в период их пребывания на территории Российской Федерации (с указанием маршрутов перемещения)	Постановление Правительства России от 07.05.2009 № 397 «О порядке пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на паромах, имеющих разрешения на пассажирские перевозки»

Понятие	Определение	Источник
Договор реализации туристского продукта	Договор, заключаемый между туроператором (в случаях, предусмотренных законодательством, турагентом) и туристом и (или) иным заказчиком, по которому туроператор обязуется оказать за общую цену комплекс услуг по перевозке и размещению (независимо от включения в общую цену стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг), а турист и (или) иной заказчик обязуется оплатить эти услуги	Закон о туристской деятельности
Договор страхования ответственности туроператора	Договор страхования, объектом страхования по которому являются имущественные интересы туроператора, связанные с риском возникновения обязанности возместить туристам и (или) иным заказчикам реальный ущерб, возникший в результате неисполнения туроператором своих обязательств по договору о реализации туристского продукта по причине прекращения своей деятельности. Страховым случаем по договору страхования ответственности туроператора является неисполнение туроператором своих обязательств по договору о реализации туристского продукта по причине прекращения деятельности туроператора	Закон о туристской деятельности
Комитмент	Условия приобретения туроператором блоков мест/номеров в средствах размещения с полной или частичной предоплатой на определенный период времени (сезон)	ГОСТ Р 50681 – 2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг»
Место реализации услуг в сфере туризма	Для целей налогообложения — территория Российской Федерации, если услуги в сфере туризма фактически оказываются на территории Российской Федерации не признается территория Российской Федерации, если услуги в сфере туризма фактически оказываются за пределами территории Российской Федерации	НК РФ
Предварительный договор о реализации туристского продукта	Договор, по которому исполнитель и потребитель обязуются заключить в будущем договор о реализации туристского продукта на условиях предварительного договора	Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, ГК РФ



Продвижение туристского продукта	Комплекс мер, направленных на реализацию туристского продукта (реклама, участие в специализированных выставках, ярмарках, организация туристских информационных центров, издание каталогов, буклетов и другое)	Закон о туристской деятельности
Процесс обслуживания	Совокупность операций, выполняемых турагентом при заключении договора о реализации турпродукта или отдельных туристских услуг с туристами/экскурсантами и (или) иными заказчиками	ГОСТ Р 54600–2011 «Туристские услуги. Услуги турагентств. Общие требования»
Путевка Туристская	Бланк строгой отчетности установленной формы, позволяющий осуществлять наличные денежные расчеты и (или) расчеты с использованием платежных карт без выдачи кассового чека по договору о реализации туристского продукта	Федеральный закон от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа», Приказ Минфина России от 09.07.2007 № 60н, «Об утверждении формы бланка строгой отчетности»
Реализация услуг	Для целей налогообложения — возмездное оказание услуг одним лицом другому лицу	НК РФ
Реализация туристского продукта	Деятельность туроператора или турагента по заключению договора о реализации туристского продукта с туристом или иным заказчиком туристского продукта, а также деятельность туроператора и (или) третьих лиц по оказанию туристу услуг в соответствии с данным договором	Закон о туристской деятельности
Резервный фонд объединения туроператоров в сфере выездного туризма	Обособленное имущество, принадлежащее объединению туроператоров в сфере выездного туризма на праве собственности, и формируемое за счет взносов туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма для финансирования расходов на оказание экстренной помощи. Размер взносов установлен Законом о туристской деятельности	Закон о туристской деятельности

Понятие	Определение	Источник
Система навигации и ориентирования в сфере туризма	Совокупность необходимой для ориентирования туристов информации о туристских ресурсах и объектах туристской индустрии и средств размещения такой информации (информационных знаков, конструкций, сооружений, технических приспособлений и других носителей, предназначенных для распространения информации, за исключением рекламных конструкций)	Закон о туристской деятельности
Условия обслуживания	Совокупность факторов, воздействующих на туриста/экскурсанта в процессе оказания услуг турагентами	ГОСТ Р 54600–2011 «Туристские услуги. Услуги турагентов. Общие требования»
Финансовое обеспечение ответственности туроператора	<p>Договор (ы) страхования ответственности и (или) банковская гарантия (банковские гарантии) исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта.</p> <p>Финансовое обеспечение должно обеспечивать надлежащее исполнение туроператором обязательств по всем договорам о реализации туристского продукта, заключаемым с туристами и (или) иными заказчиками непосредственно туроператором либо по его поручению турагентами.</p> <p>Финансовое обеспечение ответственности туроператора должно гарантировать каждому туристу или иному заказчику, заключившему договор о реализации туристского продукта</p> <p>Возврат денежных средств, внесенных в счет договора о реализации туристского продукта, за услуги, оплаченные, но не оказанные туроператором или третьими лицами, на которых туроператором было возложено исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта; Выплату денежных средств, причитающихся туристу или иному заказчику в возмещение реального ущерба, возникшего в результате неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, в том числе денежных средств, необходимых для компенсации расходов, понесенных туристом или иным заказчиком в связи с непредвиденным выездом (эвакуацией) из страны (места) временного пребывания. Основанием для выплаты страхового возмещения по договору страхования ответственности</p>	Закон о туристской деятельности

	туроператора либо уплаты денежной суммы по банковской гарантии является факт причинения туристу и (или) иному заказчику реального ущерба по причине неисполнения туроператором своих обязательств по договору о реализации туристского продукта в связи с прекращением туроператорской деятельности по причине невозможности исполнения туроператором всех обязательств по договорам о реализации туристского продукта	
Фонд персональной ответственности туроператора в сфере выездного туризма	Фонд, формируемый объединением туроператоров в сфере выездного туризма, для каждого туроператора — члена объединения за счет взноса такого туроператора для выплаты денежных средств, причитающихся туристам и (или) иным заказчикам в целях возмещения реального ущерба, возникшего в результате неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма.	Закон о туристской деятельности
Формирование туристского продукта	Размер взноса установлен Законом о туристской деятельности	Закон о туристской деятельности
Франчайзинг (договор коммерческой концессии)	Деятельность туроператора по заключению и исполнению договоров с третьими лицами, оказывающими отдельные услуги, входящие в туристский продукт (гостиницы, перевозчики, экскурсоводы (гиды) и другие) Предоставление туроператором (франчайзером) турагенту (франчайзи) комплекса исключительных прав (франшизы) на использование объектов интеллектуальной собственности (фирменное наименование, товарный знак и т. п.) Для оказания услуг под маркой данного туроператора на условиях установленных договором	ГОСТ Р 54600–2011 «Туристские услуги. Услуги турагентств. Общие требования»
Договор перевозки пассажира	Договор, по которому перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в пункт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд, а при сдаче багажа и за провоз багажа. Заключение договора перевозки пассажира удостоверяется билетом, а сдача пассажиром багажа багажной квитанцией	ТК РФ
Договор фрахтования (чартер)	Договор, по которому одна сторона (фраховщик) обязуется предоставить другой стороне (фрахователю) за плату всю или часть вместимости одного или нескольких транспортных средств на один или несколько рейсов для перевозки грузов, пассажиров и багажа	ТК РФ

Понятие	Определение	Источник
Договор перевозки по туристскому маршруту	Договор перевозки внутреннего водного транспорта, по которому, перевозчик обязуется перевезти пассажира в порт назначения, а в случае сдачи пассажиром багажа также доставить багаж в порт назначения и выдать его управомоченному на получение багажа лицу; пассажир обязуется уплатить установленную плату за проезд и при сдаче пассажиром багажа плату за его провоз. В подтверждение заключения договора перевозки по туристским маршрутам перевозок пассажиров вместо билета может выдаваться путевка или билет на перевозку группы пассажиров.	Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации
Программа путешествия	Документ, содержащий исчерпывающую информацию о предоставляемых туристу услугах и времени их предоставления по маршруту путешествия	ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования»
Трансфер	Доставка туриста от места расположения гостиницы или иного средства размещения в стране временного пребывания до пункта начала осуществления перевозки к месту окончания путешествия	Постановление Правительства Российской Федерации от 27.02.2013 № 162 «Об утверждении Правил оказания экстренной помощи туристам и Правил финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам из резервного фонда»
	Услуга по перевозке туриста от места его прибытия в страну (место временного пребывания) до места размещения и обратно, а также любой другой перевозке в пределах страны (места временного пребывания), предусмотренной программой путешествия	ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования»
Туристский маршрут	На внутреннем водном транспорте — маршруты перевозок пассажиров продолжительностью более чем 24 часа	Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации
Экскурсионно-прогулочный маршрут	На внутреннем водном транспорте — маршрут перевозок пассажиров продолжительностью не более чем 24 часа	Кодекс внутреннего водного транспорта Российской Федерации
Электронная путевка	Документ, сформированный на основе договора о реализации туристского продукта туроператором или турагентом в форме электронного документа с учетом особенностей, определенных Законом о туристской деятельности	Закон о туристской деятельности

Элэмент	Условия приобретения туроператором блоков мест/номеров в средствах размещения, предусматривающие бронирование определенного количества мест/номеров и оплату за конкретный период проживания определенной группы туристов	ГОСТ Р 50681 – 2010 «Туристские услуги. Проектирование туристских услуг»
<b>БЕЗОПАСНОСТЬ И ФОРМАЛЬНОСТИ</b>		
Безопасность туризма	Безопасность туристов (экскурсантов), сохранность их имущества, а также нанесение ущерба при совершении путешествий окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства	Закон о туристской деятельности
Виза	Разрешение на въезд в Российскую Федерацию, пребывание в Российской Федерации и транзитный проезд через территорию Российской Федерации иностранного гражданина в течение срока действия визы, оформленное на бланке, либо с использованием машиночного штампа и выданное уполномоченным органом	Постановление Правительства России от 09.06.2003 № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы»
<b>Виза Обыкновенная туристическая</b>	Виза, выдаваемая на срок до одного месяца либо на основе принципа взаимности на срок до шести месяцев иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста, при наличии у него подтверждения о приеме организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров	Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»
<b>Виза Обыкновенная туристическая групповая</b>	Виза, выдаваемая на срок на срок до одного месяца иностранному гражданину, въезжающему в Российскую Федерацию в качестве туриста в составе организованной туристической группы (не менее пяти человек), при наличии у него подтверждения о приеме организацией, сведения о которой содержатся в едином федеральном реестре туроператоров	Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»

Понятие	Определение	Источник
Виза обыкновенная туристическая электронная	Обыкновенная однократная туристическая виза в форме электронного документа, оформляемая прибывающим в Российскую Федерацию через пункты пропуска свободного порта Владивосток гражданам иностранных государств, перечень которых определен Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.04.2017 № 692-р	Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14.04.2017 № 692-р
Миграционная карта	Документ, содержащий сведения о въезжающих или прибывших в Российскую Федерацию иностранном гражданине или лице без гражданства и о сроке их временного пребывания в Российской Федерации, подтверждающий право иностранного гражданина или лица без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, на временное пребывание в Российской Федерации, а также служащий для контроля за временным пребыванием в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства	Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»
<b>Подтверждение о приеме Иностранного гражданина</b>	Документ установленной формы, подписанный уполномоченным сотрудником организации, осуществляющей туроператорскую деятельность и заверенный печатью этой организации. Подтверждение о приеме необходимо для оформления туристической визы	Постановление Правительства Российской Федерации от 09.06.2003 № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка и условий ее оформления и выдачи, продления срока ее действия, восстановления ее в случае утраты, а также порядка аннулирования визы»
Приглашение на въезд в Российскую Федерацию Приглашающая сторона	Документ, в том числе электронный документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации Федеральный орган государственной власти, дипломатическое представительство и консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, международная организация и ее представительство в Российской Федерации, представительство иностранного государства при международной	Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»

	организации, находящейся в Российской Федерации, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, юридическое лицо, гражданин Российской Федерации и постоянно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства, а также имеющие в соответствии с федеральным законом право обращаться с ходатайством об оформлении приглашения на въезд в Российскую Федерацию органы, организации и физические лица, по ходатайству которых выдано приглашение на въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства, въехавшим в Российскую Федерацию по визе, выданной на основании такого приглашения, либо непосредственно по указанному приглашению в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации	
Расходы по эвакуации туриста	Расходы, понесенные туристом или иным заказчиком в связи с непредвиденным выездом (эвакуацией) из страны (места) временного пребывания	Закон о туристской деятельности
Специализированные службы по обеспечению безопасности туристов	Силы и средства единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечивающие предупреждение бедствий и оказание помощи гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства, терпящим бедствие во время путешествия на территории Российской Федерации	Постановление Правительства Российской Федерации от 24.01.1998 № 83 «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов»
Упрощение туристских формальностей	Скоординированная политика и действия государств по продвижению и поощрению как индивидуальных, так и коллективных туристских путешествий, поездок и пребываний	Гаагская декларация о туризме 1989 г.
Экстренная помощь	Действия по организации перевозки туриста из страны временного пребывания (оплата услуг по перевозке) и (или) иные действия (в том числе оплата услуг по размещению), осуществляемые объединением туроператоров в сфере выездного туризма в соответствии с Законом о туристской деятельности в связи с неисполнением туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта в части неокзания полностью или частично туристу входящих в него услуг по перевозке и (или) размещению	Закон о туристской деятельности

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### Общая информация о регулировании

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Австрия	Отели обязаны подписывать договора с гостями и нести ответственность в случае нарушения контракта и за имущество туриста. Турист, в свою очередь, имеет право требовать компенсацию в случае нарушения обязательств по договору	Обязательно соблюдение правил гигиены. В противном случае, наложение штрафа или даже закрытие отеля	Необходимо строго соблюдать местные правила пожарной безопасности. Обязательно соблюдение всех норм и требований по условиям размещения и осуществления безопасности
Бельгия	Туристы вправе требовать любой ущерб, причиненный по вине персонала отеля. Обязанности отеля не могут ограничивать права туристов на получение оплаченных услуг. Туристы имеют право оплачивать номера посредством Интернет	Соблюдение правил гигиены, принятых на местном и государственном уровнях. Подотчетно Министру здравоохранения, который вправе закрыть заведение в случае выявленных нарушений	Необходимо иметь действующие сертификаты, подтверждающие соблюдение всех необходимых норм по пожарной безопасности, газообеспечению, эксплуатации лифта и электроприборов и т.д. Сертификат действителен в течение 5 лет. Для спа и бассейнов также существуют нормы, требующие обязательного соблюдения
Болгария	Потребители вправе: <ul style="list-style-type: none"> <li>– иметь доступ ко всей информации по предоставляемым услугам;</li> <li>– иметь в доступе прайс-листы на все услуги, предоставляемые гостиницами;</li> <li>– жаловаться в течение 14 дней на неудовлетворительное оказание услуг</li> </ul>	Необходимо соблюдать санитарные, гигиенические нормы. Существует три уровня шумоизоляции, которые необходимо различать и в связи с этим соблюдать все требования к обеспечению. Гостиничный комплекс не должен негативно влиять на окружающую среду	Необходимо проводить ежегодные консультации с местными региональными Инспекциями по охране здоровья и труда. В случае получения уведомления о нарушении гигиенических норм, инспекция вправе провести внеплановую проверку



## гостиничной деятельности в Европе

Регистрация прибывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
Все гости обязаны зарегистрироваться при въезде в гостиницу	Лицензированию подлежат следующие виды деятельности: – питание, – проживание – алкогольная продукция	Может взиматься налог на проживание в соответствии с местными налогами	Отели могут располагаться только в определенных местах, предназначенных для данного вида застройки
Данные о зарегистрированных гостях носят конфиденциальный характер. Однако, согласно законодательству, все регистрационные данные должны быть переданы в полицию	Выдача лицензий на ведение гостиничной деятельности осуществляется региональными властями. Количество «звезд» также присваивается региональными властями. Отдельно лицензируется продажа алкогольной продукции и азартные игры. Выдача лицензии невозможна при отсутствии действующего сертификата безопасности	Возможна дополнительная нагрузка на муниципальном уровне.	Необходимо соблюдать правила застройки территорий, принадлежащих гостиницам. Гостиницы могут быть построены только в местах, предусмотренных для данных целей в государственных и региональных планах
Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные. Информация о зарегистрированных туристах в специализированном регистре ежемесячно предоставляется главе муниципалитета	Глава Агентства по туризму Болгарии присваивает «звезды» отелям в соответствии с рейтингом. На государственные органы и институты возложена ответственность по ведению регистра туроператоров, турагентств, гостиниц и по представлению статистики по отрасли.	Ставка НДС к уплате субьекта, осуществляющего гостиничную деятельность, составляет 7%. (при условии что это турпродукт)	Гостиницы могут возводиться в жилищных и промышленных зонах, зонах отдыха. Для строительства требуются специальные разрешения

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Китай	<p>Отели должны обеспечить безопасность и размещение гостей. Потребители обязаны соблюдать общественный порядок и нравственные ценности. Каждый отель должен предоставлять услуги, соответствующие требованиям потребителей. Отель несет ответственность за личные вещи пребывающих</p>	<p>Необходимо соблюдать все правила по утилизации и переработке отходов. Также требуется соблюдение всех шумоизоляционных норм и правил по выбросу вредных веществ</p>	<p>Руководство гостиницы обязано обеспечить чистоту помещений, меры пожарной безопасности. В зону ответственности также входят:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– системы пожаротушения,</li> <li>– безопасные выходы,</li> <li>– электроснабжение,</li> <li>– системы кондиционирования и отопления,</li> <li>– места для курящих гостей.</li> </ul> <p>Гостиницы должны обеспечивать граждан с ограниченными возможностями всеми услугами и товарами наравне с обычными гражданами</p>
Хорватия	<p>Законодательство Хорватии четко определяет ряд условий и ситуаций, при которых потребители вправе требовать возмещение ущерба</p>	<p>Обязательным является ежедневное соблюдение требований к хранению продуктов питания. Инспекция имеет право в любой момент провести осмотр помещений и принять меры</p>	<p>Помимо обеспечения безопасности туристов, обязательным условием является наличие в гостиничных комплексах приспособлений для людей с ограниченными возможностями, в том числе для слабовидящих</p>

Регистрация прибывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Все данные предоставленные туристами при въезде предоставляются местным властям в утвержденном порядке</p>	<p>Гостиницы должны иметь как минимум 22 сертификата. В частности лицензированию подлежат следующие виды деятельности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– продажа алкогольной и сигаретной продукции,</li> <li>– бар и деятельность, связанная с обслуживанием в барах,</li> <li>– спутниковое ТВ,</li> <li>– обменные пункты</li> <li>– и т.д.</li> </ul> <p>Также у каждого отеля должен быть сертификат, подтверждающий уровень и классификацию</p>	<p>Специальные требования отсутствуют</p>	<p>Для получения разрешения на строительство гостиницы необходимо собрать пакет документов и предоставить их для ознакомления в местные органы власти. При рассмотрении документов местные власти должны учитывать план застройки конкретных территорий</p>
<p>Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные.</p>	<p>Лицензия на осуществление деятельности выдается местной администрацией. Также необходимо получить резолюцию об отнесении отеля к определенной категории. Выдается Министерством туризма.</p> <p>Разрешение, позволяющее размещать игровые зоны, действует только на отведенных для этого территориях</p>	<p>Ставка НДС к уплате субъекта, осуществляющего гостиничную деятельность, составляет 10%. Налог на проживание взимается с каждого туриста (за исключением детей и инвалидов) в размере 1 Евро в день</p>	<p>Для получения разрешения на строительство необходимо разработать отчет о влиянии объекта на окружающую среду. Строительство гостиниц и подобных туристических объектов разрешено только в определенных пространственных областях, относящихся к зонам категории T1 и T2. Строительство осуществляется в соответствии с региональными и муниципальными планами застройки</p>

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Чехия	В случае повреждения имущества туриста ответственность гостиницы не ограничивается – компенсация выплачивается в полном объеме	Каждый работник пищевой сферы обязан иметь справку о состоянии здоровья. Кроме того, руководство гостиниц обязано определить критические точки процесса приготовления пищи, соблюдение которых является неотъемлемой частью соблюдения правовых требований	Обязательным условием является наличие у гостиниц оперативных планов по профилактике инфекционных заболеваний и гигиене. Планы должны быть утверждены органом здравоохранения. Гостиницы, имеющие озера на прилегающих территориях, обязаны проверить качество воды в водоемах и получить заключение у сертифицированного специалиста. Как минимум 1% от всех гостиничных номеров должен быть под людей с ограниченными возможностями
Франция	Гостиницы обязаны обеспечивать безопасность туристов при размещении и пребывании, а также соблюдение всех общественных норм и моралей. Предоставляемые услуги должны соответствовать категории отеля. За сохранность имущества несет ответственность руководство отеля	Никаких специальных правил не существует	Работодатель обязан обеспечить условия для безопасного труда служащим гостиницы. Для различных видов деятельности существуют свои требования к обеспечению охраны труда. Для гостиниц, где нанято больше 20 человек, предусмотрено написание внутренних конкретных правил безопасности (обязанность работодателя). Обязательно соблюдение положений Генеральной противопожарной безопасности для учреждений

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
<p>Отели обязаны вести «домашнюю книгу», где ведется учет всех пребывающих. Книга должна вестись в бумажном формате. Сведения о иностранных гостях должны предоставляться в полицию в течение нескольких дней с начала пребывания туристов</p>	<p>Для осуществления гостиничной деятельности необходимо иметь торговую лицензию. Оказание разного рода услуг на территории отеля требует дополнительных разрешительных документов (например, проживание, продажа продуктов питания, эксплуатация фитнес-центров и т.д.). Лицензирование должен осуществлять компетентный специалист, в соответствии с законодательством</p>	<p>Муниципалитеты вправе взимать налог на проживание с туриста. В настоящее время максимальная ставка 1 Евро с туриста за ночь</p>	<p>Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Законодательством строго определены требования к конструкциям гостиничных объектов (например, минимально требуемая площадь одного местного номера отличается в отелях категории 4* и 5*)</p>
<p>Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные</p>	<p>Каждый отель обязан объявить об открытии и получить все необходимые разрешения для осуществления коммерческой деятельности. Каждому отелю местными властями выдается классификационный сертификат. Для продажи алкогольной продукции также необходима лицензия</p>	<p>Налог на проживание: начисляется на гостя в соответствии со ставками местного налога НДС: различные ставки налога применяются при аренде помещений и предоставлении услуг потребителям. Земельный налог: рассчитывается с предполагаемой стоимости аренды квадратного метра. Налог на предпринимательскую деятельность: налоговой базой является стоимость основных средств и арендованного имущества.</p>	<p>Гостиницы могут быть построены только в местах, предусмотренных для данных целей в государственных и региональных планах</p>

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Франция			
Германия	Бронирование комнаты включает в себя завтрак и услуги, прописанные в договоре. При нарушении условий договора, с отеля взимается компенсация. Также турист вправе требовать снижение стоимости номера, при несоответствии требованиям гигиены	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Германии	Все работы, связанные с ремонтом и эксплуатацией гостиничных объектов, должны осуществляться согласно нормам пожарной безопасности
Голландия	Отель несет ответственность за личные вещи пребывающих	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Голландии	Никаких специальных требований не существует

Продолжение

Регистрация пребывания гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
		Ставка налога 3,5% от добавленной стоимости. Если доходы гостиницы превышают 7,6 млн.Евро, то ставка составляет 1,5%. Налог на коммерческую недвижимость: уплачивается владельцем, если площадь помещения составляет не менее 2500 квадратных метров. Налог с продажи недвижимости: не взимается в том случае, если здание продается/сдается в аренда на срок более 9 лет инвестиционно-девелоперской компании	
Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные	Лицензированию подлежит следующая деятельность: — предоставление услуг по размещению, — продажа алкогольной продукции, — азартные игры, — и т.д.	Налог на проживание не может превышать 10 Евро с человека за ночь. Сумма налога определяется муниципалитетами самостоятельно	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах в соответствии с местными планами по застройке
Никаких специальных требований не существует	Отели могут начать свою деятельность при наличии разрешительных документов (выдаются местным нотариусом) и по завершению	Местные налоги: — налог на проживание: 1,25 Евро с человека за ночь; — налог с недвижимости: 2,25	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах в соответствии с местными планами по застройке

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Голландия			
Италия	Обязанностью гостиниц является предоставление медицинской помощи первой необходимости и сохранение имущественных ценностей туриста	Рестораны/бары должны иметь внутреннюю систему контроля за условиями хранения, транспортировки и обработки пищевых продуктов. Все сотрудники отеля должны соблюдать нормы гигиены, принятые на территории ЕС. Регулярные внеплановые проверки призваны обеспечить соблюдение всех норм и требований	Руководство гостиницы обязано обеспечить чистоту помещений, меры пожарной безопасности. Также в обязанности входит регулярный осмотр объектов электроснабжения и кондиционирования. Работодатель обязан обеспечить условия для безопасного труда служащим гостиницы. Для людей с ограниченными способностями должны быть созданы все условия. Для курящих туристов должны быть предусмотрены специальные зоны
Нидерланды	Никаких специальных требований не существует	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Нидерландах	Все работы, связанные с ремонтом и эксплуатацией гостиничных объектов, должны осуществляться согласно нормам пожарной безопасности. Никаких специальных требований не существует



Регистрация прибывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
	классификационного процесса. Процесс подтверждения классификации повторяется каждые 5 лет. Перед открытием отеля обязаны представить заключение, в котором будет указана классификация отеля, в Голландское Бюро Лицензирования. Требуется лицензия на продажу алкогольной продукции и азартные игры	Евро за квадратный метр. Федеральные: владельцы гостиницы вправе списывать 5% ежегодно от первичной стоимости основного средства, на протяжении всего налогового периода	
Отели обязаны регистрировать прибывших гостей, указать личные данные туристов и в течение 24 часов направить собранные данные в местный отдел полиции	Процесс предоставления лицензии занимает длительное время. По окончании сроков действия разрешительных документов лицензии необходимо продлевать	НДС: ставка 10% Корпоративный подоходный налог: ставка 33% Налог на осуществление деятельности (местный): ставка 4,25% с доходов	Для получения разрешения на строительство гостиницы необходимо собрать пакет документов и предоставить их для ознакомления в местные органы власти. При рассмотрении документов местные власти должны учитывать план застройки конкретных территорий
Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные	Лицензированию подлежит: — торговая деятельность, — предоставление мест под игровые автоматы, — осуществление гостиничного бизнеса	Ставка НДС определяется голландской налоговой администрацией	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Для строительства должно быть получено специальное разрешение

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Польша	<p>Потребители вправе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– иметь доступ ко всей информации по предоставляемым услугам;</li> <li>– иметь в доступе прайс-листы на все услуги, предоставляемые гостиницами;</li> <li>– требовать компенсацию при потере/порче имущества,</li> <li>– сдавать на депозитный счет ценности,</li> <li>– иметь доступ к информации о юридическом адресе отеля, категориях предоставляемых номеров и возможностях для людей с ограниченными способностями</li> </ul>	Министерство Здравоохранения и Труда обеспечивает контроль за выполнением гигиенических норм	<p>Министерство Здравоохранения и Труда разработало правила строительства и эксплуатации гостиничных объектов.</p> <p>Все объекты должны быть адаптированы для нужд граждан с ограниченными способностями</p>
Румыния	<p>В случае повреждения имущества туриста ответственность гостиницы не ограничивается – компенсация выплачивается в полном объеме. Имущество, представляемое особую ценность, обязано храниться в сейфовых ячейках.</p> <p>Потребители вправе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– иметь доступ ко всей информации по предоставляемым услугам;</li> <li>– иметь в доступе прайс-листы на все услуги, предоставляемые гостиницами.</li> </ul> <p>Гостиницы обязаны обеспечивать безопасность туристов при размещении и пребывании, а также соблюдение всех общественных норм и моралей</p>	Обязательным условием осуществления гостиничного бизнеса является наличие разрешительных документов, выданных санитарно-ветеринарными органами и Агентством продовольственной безопасности	В каждом отеле должна быть предусмотрена система пожарной сигнализации

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные	<p>Для начала гостиничного бизнеса необходимо получить документы, подтверждающие уровень гостиницы. Лицензий требуют следующие виды деятельности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– продажа алкогольной продукции,</li> <li>– азартные игры,</li> <li>– осуществление обменных операций</li> </ul>	Ставка НДС к уплате субъекта, осуществляющего гостиничную деятельность, снижена до 7%. При продаже алкоголя и пищевых продуктов ставка иная	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Для строительства должно быть получено специальное разрешение
Отели обязаны заполнять форму «прибытие/отъезд» на каждого туриста. Данные формы ежедневно отправляются в полицию. Необходимо обеспечить сохранность таких данных в архивах в течение 5 лет	Каждый отель обязан иметь классификационное свидетельство, действительное в течение 3 лет. В проекте закона срок свидетельства продлен до 4 лет	Налог в курортных зонах: ставка 4-5% от стоимости оплаты первого дня пребывания. Могут также взиматься налоги, не превышающие 2 Евро с человека, для поддержки спасательных служб	Для строительства должно быть получено специальное техническое разрешение

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Словакия	Гостиницы обязаны обеспечивать безопасность туристов при размещении и пребывании, а также соблюдение всех общественных норм и моралей. Отели обязаны предложить достойное качество размещения, соответствующее гигиеническим нормам	Необходимо осуществлять ежедневную уборку номера. Гигиенические нормы должны соблюдаться. Для осуществления контроля проводятся проверки, в результате которых может взиматься штраф или принято решение о закрытии гостиницы до устранения всех претензий	Руководство гостиницы обязано обеспечить безопасное для жизнедеятельности туриста проживание
Испания	Законодательство обязывает гостиницы размещать информацию о стоимости услуг на видном для гостей месте	Никаких специальных требований не существует	Существуют специфические требования, разработанные Министерством Промышленности и региональными властями, регламентирующие метраж комнат и категоризацию отелей
Швейцария	Если отели не выполняют обязательства по сохранению имущества и здоровья гостя, турист имеет право требовать возмещения убытков	Закон о безопасности продуктов питания устанавливает определенные правила хранения и гигиены пищевых продуктов. Также необходимо обязательно декларировать пищевые продукты	Курение разрешено только в специально отведенных для этого зонах

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
Закон о конфиденциальности данных по туристам распространяется на все данные	Каждый отель обязан иметь классификационное свидетельство и разрешительные документы на осуществление торговли	Размер налога на проживание с человека за ночь определяется муниципалитетами самостоятельно	Для строительства должно быть получено специальное техническое разрешение. Размещение здания производится с учетом охраны окружающей среды и соблюдения баланса между развитием промышленности и природными объектами
Отели обязаны заполнять форму «прибытие/отъезд» на каждого туриста. Данные формы ежедневно отправляются в полицию. Необходимо обеспечить сохранность таких данных в архивах в течение 5 лет	Лицензии на осуществление гостиничного бизнеса выдается региональными органами по туризму	Никаких специальных налогов не существует	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах в соответствии с местными планами по застройке
Необходимо регистрировать и идентифицировать пребывающих гостей	Лицензий требуют следующие виды деятельности: – продажа алкогольной продукции, – азартные игры. Государственного рейтинга отелей не существует. Ассоциация Швейцарских отелей ведет данный рейтинг самостоятельно	Пониженная ставка НДС в размере 3,6% применяется только при расчете размещения и завтраков. Все остальные услуги отеля облагаются ставкой в размере 7,6%. С гостей отеля может взиматься налог на проживание в соответствии с местными законами	Строительство гостиниц разрешено только в определенных зонах. Для строительства должно быть получено специальное техническое разрешение

Наименование страны	Обязанности гостиниц по обеспечению безопасности	Гигиена и здоровье	Правила обеспечения безопасности туристов
Великобритания	В зоне приема гостей необходимо размещать список текущих тарифов с учетом НДС. В барах/ресторанах должны располагаться прайс-листы с указанием стоимостей блюд и сборов за обслуживание. Отель не должен продавать продукцию лицам, не достигшим совершеннолетия. Отель обязан нести ответственность за имущество гостей	Обязательства по соблюдению гигиены, принятые на территории ЕС, действуют и в Великобритании	Отель обязан соблюдать правила пожарной безопасности

Регистрация пребывающих гостей	Виды деятельности, подлежащие лицензированию	Налогообложение в области гостиничного бизнеса	Месторасположения отелей
Необходимо регистрировать и идентифицировать пребывающих гостей, достигших 16 лет	Лицензий требуют следующие виды деятельности: <ul style="list-style-type: none"> <li>– продажа алкогольной продукции,</li> <li>– развлечения,</li> <li>– телевизионное обслуживание,</li> <li>– свадебное обслуживание,</li> <li>– музыкальное сопровождение,</li> <li>– спа-процедуры</li> <li>– и т.д.</li> </ul>	Отель обязан уплачивать процентные платежи за предоставляемые развлечения, такие как игровые автоматы, спортивные ставки и т.д.	Для строительства должно быть получено специальное техническое разрешение от местного органа планирования застройки. Для размещения рекламных стендов и других предметов в общественных местах необходимо согласование с местными властями