

А.С. Кусков, Н.В. Сирик

ОКАЗАНИЕ  
ТУРИСТСКИХ УСЛУГ:  
ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ  
РЕГУЛИРОВАНИЕ

Алексей Кусков

**Оказание туристских  
услуг: гражданско-  
правовое регулирование**

«Юстицинформ»

2013

**Кусков А. С.**

Оказание туристских услуг: гражданско-правовое регулирование /  
А. С. Кусков — «Юстицинформ», 2013

ISBN 978-5-7205-1208-8

<p id="\_\_GoBack">В представленной работе комплексно исследуется один из основных договоров в туризме – договор о реализации туристского продукта. В книге выделены современные проблемы правового регулирования договорных отношений в туризме, характеризуется система договоров в турбизнесе, определяются правовая природа и стороны договора о реализации туристского продукта (туроператоры, турагенты и туристы), выделяются и рассматриваются важнейшие основания расторжения договора о реализации туристского продукта, его правовые последствия. Работа предназначена для преподавателей и студентов вузов, обучающихся по юридическим и сервисно-туристским направлениям и специальностям. Работа также может быть полезна специалистам-практикам туристского бизнеса, представителям власти и бизнес-структур, аспирантам и докторантам, нуждающимся в современной информации по проблематике договорного регулирования туристской деятельности.

ISBN 978-5-7205-1208-8

© Кусков А. С., 2013

© Юстицинформ, 2013

# Содержание

Список используемых сокращений	6
Введение	7
1. Правовое регулирование договорных отношений в сфере туризма	9
1.1. Источники правового регулирования договорных отношений в сфере туризма	9
Конец ознакомительного фрагмента.	17

**Алексей Кусков, Наталия Сирик**  
**Оказание туристских услуг:**  
**гражданско-правовое регулирование**

© ЗАО «Юстицинформ», 2013

*Все права защищены. Никакая часть электронной версии этой книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, включая размещение в сети Интернет и в корпоративных сетях, для частного и публичного использования без письменного разрешения владельца авторских прав.*

## **Список используемых сокращений**

- Гражданский кодекс Российской Федерации – ГК РФ.  
Налоговый кодекс Российской Федерации – НК РФ.  
Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» – Закон об основах.  
Закон Российской Федерации «О защите прав потребителей» – Закон о защите.  
Правила оказания услуг по реализации туристского продукта – Правила.  
Государственный стандарт – ГОСТ.  
Конституционный Суд Российской Федерации – КС РФ.  
Верховный Суд Российской Федерации – ВС РФ.  
Высший Арбитражный Суд Российской Федерации – ВАС РФ.  
Федеральный арбитражный суд – ФАС.  
Арбитражный апелляционный суд – ААС.  
Управление Федеральной налоговой службы – УФНС.  
Европейский Союз – ЕС.  
Европейское экономическое сообщество – ЕЭС.  
Всемирная туристская организация – ВТО.  
Ассоциация туроператоров России – АТОР.  
Российский союз туриндустрии – РСТ.  
Единый государственный реестр юридических лиц – ЕГРЮЛ.  
Единый федеральный реестр туроператоров – ЕФРТ.  
Саморегулируемая организация – СРО.  
Бланк строгой отчетности – БСО.

## Введение

Развитие рынка туристских услуг вызывает необходимость разработки правовых средств регулирования отношений в сфере туристской деятельности. В настоящее время в России большое значение приобретает решение вопросов защиты прав граждан-потребителей (туристов) при получении ими туристских услуг в процессе путешествий.

Неполнота и противоречивость правовых норм, регулирующих поведение субъектов туристской деятельности, недостаточная разработанность понятийного аппарата, а в отдельных случаях и отсутствие правового регулирования, на практике создают серьезные препятствия в ходе разработки и применения правовых средств защиты прав граждан на отдых, ведут к нарушению прав потребителей-туристов как наиболее слабой стороны договора.

Определение правовой природы договора о реализации туристского продукта, заключаемого между туроператорами и/или турагентами и туристами, а также его предмета предполагает исследование характера опосредуемых им экономических отношений. Такой договор является не только основным правовым средством достижения определенного результата, но и выступает гражданско-правовым инструментом охраны прав потребителей при осуществлении ими путешествия, что и обуславливает необходимость его дальнейшего детального изучения.

Теоретические проблемы, связанные с определением правовой природы и сущности договоров возмездного оказания услуг, развивались и развиваются в работах Ю. В. Романца, Г. Ф. Шершеневича, О. А. Красавчикова, А. Я. Кабалкина, Л. В. Санниковой, Е. А. Суханова, А. Е. Шерстобитова, М. И. Брагинского, В. В. Витрянского, Е. Д. Шешенина, М. В. Краченко, Ю. Х. Калмыкова, Е. Г. Шабловой, Л. Б. Ситдиковой, Д. И. Степанова, М. В. Кротова, Н. А. Баринова.

Вопросы определения правовой природы и содержания договора о реализации туристского продукта поднимают в своих работах Я. В. Вольвач, Е. В. Ахтямова, А. Е. Толстова, Е. А. Батищев, Д. П. Стригунова, Е. Л. Писаревский, Ю. В. Никонорова, О. В. Ткаченко, И. Е. Отческий, Т. Э. Погудина, С. Л. Соловьев, А. В. Стригулина, М. Р. Плиева, М. В. Шаруева, Н. И. Волошин, Н. А. Соколова, Н. А. Ган, Н. А. Внуков, В. Е. Егоров, Д. М. Кузнецова, О. А. Рузакова, О. Н. Викулова, Э. Г. Баразгова и др.

Основная целевая направленность работы – комплексное исследование договора о реализации туристского продукта как правового средства регулирования отношений, возникающих в процессе осуществления путешествия; выявление места данного договора в системе договоров, опосредующих туристскую деятельность; оценка туристского законодательства с точки зрения его соответствия ГК РФ; выработка рекомендаций по совершенствованию правового регулирования оказания туристских услуг.

Круг отношений, рассматриваемых в настоящей работе, весьма широк, что требует: выявления исторических закономерностей формирования законодательного регулирования сферы туризма; исследования системы и структуры договорных связей в процессе производства и потребления туристских услуг; изучения теоретических, правовых и практических аспектов договора о реализации туристского продукта; исследования различных оснований расторжения договора о реализации турпродукта.

Книга состоит из трех глав. В первой главе исследуются источники правового регулирования договорных отношений в туризме; выявляются актуальные проблемы правового регулирования туристской деятельности; предпринимается попытка систематизации и классификации договоров в туризме. Вторая глава посвящена анализу правовой природы, содержанию и сторон договора о реализации туристского продукта. В третьей главе авторы детально исследовали основания расторжения и изменения договора о реализации туристского продукта.

Предложенные выводы, так же как их теоретическое обоснование, не представляются истиной в последней инстанции, поскольку авторское исследование есть форма научной дискуссии, тем более что судебная правоприменительная практика настойчиво требует серьезных теоретических разработок проблем правового регулирования предоставления туристских услуг с выходом на совершенствование соответствующих законодательных норм.

Материалы, выводы и положения работы могут быть использованы в учебных целях при преподавании курсов «Гражданское право», «Правовые основы туристской деятельности», «Правовое регулирование социально-культурного сервиса и туризма», «Потребительское право».

Издание предназначено для преподавателей и студентов вузов, обучающихся по юридическим и сервисно-туристским направлениям и специальностям. Работа также может быть полезна специалистам-практикам туристского бизнеса, представителям власти и бизнес-структур, аспирантам и докторантам, нуждающимся в современной информации по проблематике договорного регулирования туристской деятельности.

Авторы будут благодарны за отзывы, замечания и пожелания по содержанию работы, которые, несомненно, окажут неоценимую помощь в наших дальнейших исследованиях. Свои рекомендации и отзывы просим присылать на указанные нами ниже электронные адреса.

В заключение особую благодарность и искреннюю признательность хочется выразить рецензентам за их ценные пожелания и замечания, учтенные при подготовке рукописи к опубликованию – профессору Игорю Васильевичу Цветкову (г. Москва) и доценту Наталье Владимировне Перепёлкиной (г. Саратов).

*Н. В. Сирик (nsirik@yandex.ru),*

*А. С. Кусков (askuskov@mail.ru)*



# **1. Правовое регулирование договорных отношений в сфере туризма**

## **1.1. Источники правового регулирования договорных отношений в сфере туризма**

Правовое регулирование деятельности, связанной с производством и потреблением туристских услуг, заключается в воздействии права на общественные отношения, возникающие при их оказании, с помощью специальной системы юридических средств. Общественные отношения, складывающиеся по поводу производства, реализации и предоставления туристских услуг, являются весьма разнообразными и охватывают различные стороны деятельности предприятий индустрии туризма, в них принимают участие турист, туристские организации, иные организации туристской индустрии – непосредственные «производители» туристских услуг (перевозчики, средства размещения, предприятия питания и др.), государство.

Следует подчеркнуть, что, будучи разновидностью экономической деятельности, производство и предоставление туристских услуг является видом предпринимательской деятельности. В соответствии с действующими нормативно-правовыми актами, выделяют ряд основных направлений правового воздействия, которым и соответствуют конкретные общественные отношения в сфере предпринимательской деятельности<sup>1</sup>. Применительно к индустрии туризма с учетом субъектного состава оформляемых правовыми актами отношений, выделим основные направления государственно-правового воздействия:

- между организациями туристской индустрии (в том числе туроператорами, турагентами, перевозчиками, гостиницами, организациями питания и т. д.), предоставляющими туристские услуги, с одной стороны, и органами государственного управления и местного самоуправления с другой;
- между туроператорами и непосредственными исполнителями услуг – средствами размещения, перевозчиками, организациями, предоставляющими экскурсионные услуги и услуги общественного питания, страховыми компаниями, аниматорами и т. д.;
- между туристскими организациями, формирующими туристский продукт (туроператорами), и организациями, реализующими его потребителю (турагентами);
- между туристскими организациями с одной стороны и потребителями (туристами) с другой стороны;
- между государством и потребителями туристских услуг по поводу защиты прав туристов.

Анализ содержания и характера общественных отношений, возникающих при производстве и предоставлении туристских услуг, позволяет выделить следующие группы правоотношений, подлежащих государственно-правовому воздействию.

*Первая группа* правоотношений связана с публичной организацией деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере туризма и включает в себя отношения по поводу: введения общих правил осуществления различных видов деятельности; установления порядка деятельности органов публичной власти, осуществляющих государственное регулирование туризма; осуществления государственной регистрации, аккредитации, сертификации услуг предприятий индустрии туризма; классификации туристских организаций,

---

<sup>1</sup> Жилинский С. Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности) / С. Э. Жилинский. – М.: Норма, 2008. – С. 68.

гостиниц и т. д.; ведения реестров туристских организаций и работников туристских профессий, подтверждения квалификации работников туристских профессий; правового режима использования туристских ресурсов; регламентации туристских формальностей и безопасности туризма; международно-правового сотрудничества государств в сфере туризма и т. д.

*Вторая группа* охватывает экономические, имущественные правоотношения между субъектами туристской индустрии, возникающие по поводу оказания туристских услуг. В соответствии с п. 1. ст. 2 ГК РФ, общие положения гражданского законодательства распространяются на отношения с участием предпринимателей – предпринимательскую деятельность. Данные отношения являются гражданско-правовыми и регулируются нормами гражданского права. Частноправовыми являются нормы, регулирующие правовое положение туристских организаций; гражданско-правовые договоры, заключаемые организациями туристской индустрии с туристами, а также между собой; страхование и иное финансовое обеспечение ответственности туристских организаций и т. д.

Представляется, что юридическая природа правоотношений, возникающих в процессе производства и предоставления туристских услуг, предопределяет характер их правового регулирования. Правовое регулирование данных отношений носит комплексный характер и сочетает в себе как публично-правовые, так и частноправовые способы регулирования. Таким образом, в состав законодательства, регулирующего туристскую деятельность, входят: 1) нормы гражданского права; 2) нормы административного права; 3) нормы международного частного права; 4) нормы финансового права; 4) нормы таможенного законодательства и др.

Одним из ключевых вопросов в правовом регулировании индустрии туризма является вопрос об оптимальном использовании государственного и договорного регулирования отношений в сфере туризма. Как указывает В. Ф. Яковлев «существуют два типа регулирования: присущий частному праву, основанный, прежде всего, на правонаделении, и присущий публично-праву, основанный на обязывании и на запретах»<sup>2</sup>. Следовательно, соотношение публично-правовых и частноправовых начал в правовом регулировании индустрии туризма – это вопрос формы, методов и способов регулирования таких отношений. В правовом регулировании туристских отношений неизбежно происходит своеобразное взаимопроникновение частных и публичных начал, поскольку отношения, возникающие в сфере туризма, имеют как публично-правовую, так и частноправовую природу.

Отметим, что в сфере туризма, как и в любой другой сфере жизнедеятельности общества, граница между публичным и частным правом не остается неизменной. Она меняется исходя из той роли, которую государство отводит роли туризма на том или ином временном этапе. Степень соотношения публичного и частноправового регулирования экономических отношений в значительной степени зависит от экономической и правовой политики государства в тот или иной момент развития.

В настоящее время, по мнению большинства специалистов, основой правового регулирования индустрии туризма являются нормы гражданского права, так как именно они опосредуют отношения товарно-денежного оборота в данном виде деятельности. В то же время гражданско-правовое регулирование отношений, субъектом которых являются организации индустрии туризма (туроператоры, гостиницы, перевозчики), обладает определенной спецификой, обусловленной в первую очередь тем, что туризм является частью социальной сферы, так как создает условия для перемены видов деятельности и отдыха, способствует сохранению здоровья населения, формирует общеобразовательный и культурный уровень нации.

В силу этого в гражданско-правовые нормы «вкраплены» элементы публично-правового регулирования (в определенных пределах присутствует императивность предписаний). Для

---

<sup>2</sup> Яковлев В. Ф. О системном применении права (выступление в Высшем Арбитражном Суде РФ) / В. Ф. Яковлев. // Вестник ВАС РФ, 2007. – № 3.

индустрии туризма это объективная необходимость, так как здесь затрагиваются общественные интересы. Именно с помощью элементов публично-правового механизма регулирования возможно обеспечить выполнение субъектами туристской индустрии своих публичных обязанностей и социальную защищенность туристов.

Развитие в нашей стране товарно-рыночных отношений, свобода предпринимательской деятельности, свобода передвижения и места жительства, а также интеграция России в международное сообщество породили необходимость создания и эффективной реализации публично-правовых механизмов обеспечения туристской деятельности в России, что позволяет говорить о правовой модели рынка туристских услуг, то есть системе норм, имеющих главным образом договорную природу и регулирующих имущественные отношения, возникающие в связи с производством, формированием, продвижением, реализацией и потреблением туристского продукта, созданного организациями индустрии туризма.

Правовая база туризма, как подчеркивал Н. И. Волошин, формируется, во-первых, из юридически разнородных, но объединенных по предметным и целевым признакам норм различных отраслей права (государственного, гражданского, предпринимательского, административного, финансового, таможенного и др.), оказывающих регулирующее воздействие на сферу туризма; во-вторых, из актов и норм, непосредственно регулирующих деятельность субъектов туристской индустрии: законов о туризме, актов о деятельности по продаже прав на клубный отдых и т. д.<sup>3</sup>

Анализ действующего законодательства, регулирующего индустрию туризма, показывает, что правовое регулирование индустрии туризма осуществляется традиционными и специальными нормами законодательства. Система законодательства включает в себя общую и особенную части. В общую часть входят нормативные акты, регулирующие различные стороны общественных отношений, касающиеся индустрии туризма. Особенная часть состоит из совокупности нормативных актов, относящихся к специальному законодательству, регулирующему отдельные виды деятельности субъектов туристской индустрии.

В ч. 4 ст. 15 Конституции РФ говорится, что *общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ* являются составной частью ее правовой системы. В условиях глобализации, интеграции мирохозяйственных связей, космополитичного характера туристской деятельности значимость международно-правового регулирования многократно возрастает, что при разработке национального законодательства о туристской деятельности требует всемерного учета норм международного права.

За вековую историю формирования международно-правовых институтов, регулирующих туристскую деятельность и межгосударственное сотрудничество в сфере туризма, было принято множество международно-правовых актов, связанных со сферой туризма. В ряде известных международных нормативно-правовых актов (Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и т. д.) создан правовой базис для развития туристской деятельности при помощи предоставления человеку комплекса прав (на свободу передвижения, отдых, выбор определенного рода деятельности и т. д.).

В числе важнейших международно-правовых актов, которые можно считать истоком правового регулирования туризма на международном уровне, следует назвать Общую резолюцию Конференции ООН по международному туризму и путешествиям (Рим, 1963 г.). Первым наиболее масштабным специальным международно-правовым актом, посвященным туризму, является Манильская декларация по мировому туризму, принятая Всемирной конференцией по туризму (Манила, 1980 г.). В 1982 г. было создано Всемирное совещание по туризму в Акапулько, на котором принят Документ Акапулько<sup>4</sup>. В 1985 г. приняты два важных документа –

---

<sup>3</sup> Волошин Н. И. Правовое регулирование в туризме / Н. И. Волошин. – М.: Советский спорт, 2007.

<sup>4</sup> Свиридов К. С. Правовое регулирование деятельности по оказанию туристических услуг: диссертация на соискание

Хартия туризма и Кодекс туриста, одобренные на VI сессии Генеральной ассамблеи ВТО. На межпарламентской конференции по туризму (Гаага, 1989 г.) была принята Гаагская декларация по туризму.

Активно регулируется туристская деятельность и на уровне отдельных регионов. Так, важнейшим правовым актом Европейского сообщества является Директива Совета ЕЭС от 13.06.1990 г. № 90/314/ЕЕС «О путешествиях, отпусках и поездках, включающих все», принятая Советом Министров ЕЭС по делам потребителей. Ее цель – максимальное сближение законов, правил и административных формальностей стран-членов Европейского сообщества, касающихся путешествий, отпусков и «поездок, включающих все». Директива № 90/314/ЕЕС также содержит нормы, касающиеся изменения и расторжения контракта на туристские услуги.

Интерес представляет и межгосударственное регулирование туристской деятельности в пределах постсоветского пространства. Так, Межпарламентской ассамблеей СНГ в 1997 г. была принята Межгосударственная целевая программа «Развитие туристских связей между государствами-участниками СНГ». В 1994 г. Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ был принят рекомендательный законодательный акт «Об основных принципах сотрудничества государств-участников СНГ в области туризма», который стал базой для принятия в РФ основополагающего закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации».

Правовую основу международного сотрудничества России в сфере туризма составляют также договоры. Например, «Соглашение между Российской Федерацией и Португальской республикой о сотрудничестве в сфере туризма» (2007 г.), «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Панама о сотрудничестве в области туризма» (2007 г.), «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Испания о сотрудничестве в сфере туризма» (2006 г.), «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Таиланд о сотрудничестве в области туризма» (2002 г.) и т. д.

В основе регулирования всех отношений, складывающихся в туристской сфере на национальном уровне, находятся *соответствующие нормы и статьи Конституции РФ*, принятой в 1993 г. Так, ст. 27 Конституции РФ наделяет иностранных граждан правом законно находиться на территории РФ, свободно передвигаться по ней, выбирать место пребывания и жительства, а также свободно выезжать за пределы РФ, а граждан РФ – правом беспрепятственно возвращаться в РФ. Согласно ст. 37 Конституции РФ каждый имеет право на отдых, а в соответствии со ст. 61 Конституции Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами. Без сомнения, перечисленные положения являются основой нормативно-правового регулирования туристской деятельности, базисом для государственного регулирования, разработки общих, отраслевых и специальных нормативно-правовых актов, о которых мы будем говорить далее.

К *общим нормативным актам*, регулирующим туристскую индустрию, следует отнести, прежде всего, ГК РФ, который, являясь основным законом рыночной экономики, регламентирует вопросы создания и функционирования юридических лиц, договоры возмездного оказания услуг, в том числе и туристских, услуги перевозки, страхование, способы обеспечения и ответственность за неисполнение обязательств и др. Многие вопросы, связанные с туризмом, регулируются иными общими кодифицированными нормативными актами, среди которых Налоговый кодекс РФ, Таможенный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Земельный кодекс РФ.

Кроме того, к общим актам относятся документы, касающиеся организации деятельности субъектов туристской индустрии. К ним можно отнести законы, регулирующие деятель-

ность субъектов туристской индустрии (законы «Об акционерных обществах», «Об обществах с ограниченной ответственностью», «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», «О техническом регулировании» и т. д.).

Одним из основных актов, регулирующих отношения в туристской индустрии, является Закон РФ «О защите прав потребителей», который применяется ко всем правоотношениям, участником которых является гражданин-потребитель. Ряд положений, регулирующих индустрию туризма, содержится в законах «О рекламе», «Об организации страхового дела в РФ», «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», «О лицензировании отдельных видов деятельности», Приказах Министерства культуры РФ и др. К общему правовому регулированию следует отнести и иные нормы гражданского, административного, финансового, налогового, банковского законодательства, регулирующие отдельные стороны деятельности субъектов индустрии туризма.

Первым *специальным нормативным правовым актом*, определившим исходные положения регулирования отношений туристской индустрии, можно назвать Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», который формулирует определение индустрии туризма. Следует отметить, что российский закон, в отличие от Модельного закона «О туризме» стран СНГ, не содержит норм, регулирующих гостиничную и экскурсионную деятельность. Данный закон распространяет свое воздействие только на туристскую деятельность, а правовое регулирование гостиничной и экскурсионной деятельности осуществляется подзаконными актами.

Остальные нормативные правовые акты можно разделить на отдельные блоки, куда входят акты, различные по юридической силе и по отраслевой принадлежности, однако все они регулируют однородную группу отношений в сфере туристской индустрии.

*Первая группа* включает акты, регулирующие отдельные виды деятельности, входящие в туристскую индустрию. К ней относятся нормативные акты, регулирующие перевозку туристов (Воздушный кодекс РФ, Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта и др.); изданные в соответствии с Законом о защите Правил оказания отдельных видов услуг, утверждаемые правительством, такие как Правила предоставления гостиничных услуг, Правила оказания услуг общественного питания, Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, Правила 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, Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей и др.

*Вторая группа* нормативных правовых актов касается вопросов использования туристских ресурсов и образована следующими федеральными законами: «Об особо опасных охраняемых природных территориях», «Об охране озера Байкал», «Об охране окружающей среды» и др.

*Третью группу* составляют нормативные акты, регулирующие вопросы безопасности туризма. К ним относятся: Постановление Правительства РФ «О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов», Приказ Минкультуры РФ «Об утверждении Административного регламента по предоставлению Федеральным агентством по туризму государственной услуги по информированию в установленном порядке туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания»; Постановление Правительства РФ «О медицинском страховании иностранных граждан, временно находящихся в Российской Федерации, и российских граждан при выезде из Российской Федерации». Особо следует выделить также утвержденные Постановлением Правительства РФ Правила оказания экстренной помощи туристам и Пра-

вила финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам из компенсационного фонда.

В *четвертую группу* входят правовые акты, устанавливающие основы деятельности органов государственной власти в сфере туризма: Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по туризму»; Приказ Минкультуры РФ «Об утверждении Административного регламента Федерального агентства по туризму по предоставлению государственной услуги по организации приема граждан, обеспечению своевременного и полного рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок».

*Пятая группа* включает акты, регулирующие вопросы туристских формальностей. Это паспортные, визовые, таможенные, медицинские, валютные и иные правила, установленные для соблюдения туристами при пересечении границы и пребывании в стране. Основные из них: законы «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» «О валютном регулировании и валютном контроле»; «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»; «О государственной границе Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ «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 порядке аннулирования визы»; Инструкция о порядке оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию и т. д.

Анализ содержания нормативно-правовых актов, регулирующих индустрию туризма, позволил определить следующие особенности правового регулирования индустрии туризма:

1. Отсутствие системности в регулировании правового режима материальной основы индустрии туризма.
2. Отсутствие специальных законов, регулирующих отдельные виды деятельности в сфере туризма.
3. Наличие нормативных актов различных министерств и ведомств, имеющих отношение к индустрии туризма.
4. Неполнота правового регулирования отношений в сфере туризма, противоречия специальных нормативных актов.
5. Отсутствие механизма реализации законодательства, обеспечивающего приоритет туристской деятельности, заявленной государством.

Достаточно большое количество нормативных правовых актов, регулирующих индустрию туризма, обуславливает вопрос о месте законодательства, регламентирующего индустрию туризма в классификаторе правовых актов. В действующем Классификаторе правовых актов (в ред. Указа Президента РФ от 28.06.2005 г. № 736), законодательство, регулирующее индустрию туризма, помещено в нескольких разделах, в частности «Гражданское право», «Хозяйственная деятельность», «Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм». Причем услуги гостиниц размещены в разделе «Гражданское право», а «Общественное питание» в разделе «Хозяйственная деятельность». В разделе «Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм» содержатся акты, регулирующие туризм и как вид социальной деятельности, и как вид хозяйственной деятельности.

Наиболее правильно будет туристское законодательство как комплексное правовое образование отнести к разделам, содержащим правовые акты, регулирующие отдельные виды хозяйственной деятельности. При этом в разделе «Здравоохранение. Физическая культура и спорт. Туризм» следует оставить только те нормативно-правовые акты, которые не относятся к регулированию хозяйственной деятельности в сфере туризма.

Основным нормативным актом в сфере туризма является Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» № 132-ФЗ, который был принят 24 ноября 1996 г. в целях осуществления государственного регулирования туристской деятельности. Он определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в РФ, регулирует отношения, возникающие при реализации права граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий, определяет порядок рационального использования туристских ресурсов РФ.

Закон об основах включает в себя 11 глав и 35 статей. В главе I «Общие положения» представлены две статьи, определяющие круг основных понятий (ст. 1), состав и требования, предъявляемые к законодательству о туристской деятельности и иному законодательству (ст. 2). В главе II «Государственное регулирование туристской деятельности» выделены пять статей, определяющих принципы государственного регулирования туристской деятельности (ст. 3), цели, приоритетные направления и способы государственного регулирования туристской деятельности (ст. 4), условия осуществления туроператорской деятельности, включая регистрацию в ЕФРТ (ст. 4.1), порядок стандартизации и классификации объектов туристской индустрии (ст. 5).

В главе III «Права и обязанности туриста» содержатся две статьи, в одной из которых называются основные права (ст. 6), а в другой важнейшие обязанности туриста (ст. 7). В главе IV «Особенности формирования, продвижения и реализации туристского продукта» выделены три статьи. В ст. 9 названы общие условия формирования, продвижения и реализации туристского продукта, а в ст. 10 и 10.1 – особенности реализации турпродукта как турагентами, работающими от имени туроператоров, так и турагентами, работающими от своего имени. В этой же главе содержится основная масса норм, касающихся договора о реализации туристского продукта, его содержания, формы, существенных условий, а также порядка его заключения, изменения и расторжения.

В главе V «Объединения туроператоров и турагентов, объединения туристов» выделяются семь статей. В ст. 11 и 12 определяется порядок создания объединений туроператоров, турагентов и туристов. Статьи 11.1–11.3 определяют правовое положение объединения туроператоров в сфере выездного туризма, функции такого объединения, а также его имущественную основу. В ст. 11.4 сказано о порядке создания компенсационного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма, порядке и условиях финансирования расходов по оказанию экстренной помощи. Статья 11.5 содержит сведения о порядке возмещения расходов компенсационного фонда после финансирования услуг по экстренной помощи.

Глава VI «Туристские ресурсы Российской Федерации» включает ст. 13, определяющую порядок классификации, охраны и использования туристских ресурсов. В главу VII «Безопасность туризма» включены четыре статьи. Статья 14 определяет понятие безопасности туризма, порядок ее обеспечения. В указанной статье также содержатся положения, касающиеся договорной практики, а в частности, указания на возможность изменения или расторжения договора в связи с появлением в месте пребывания обстоятельств, угрожающих жизни и здоровью туристов, а также на необходимость предоставления туристам достоверной информации до заключения договора. В ст. 15–17 содержится информация о специализированных службах по обеспечению безопасности туристов, порядке защиты российских туристов за рубежом при возникновении чрезвычайных ситуаций, особенностях страхования при осуществлении туристской деятельности.

Глава VII.1 «Финансовое обеспечение» включает шесть статей. В содержании главы называются требования, предъявляемые к финансовому обеспечению туроператора (ст. 17.1), указывается размер такого обеспечения (ст. 17.2), определяются сроки его действия (ст. 17.3), очерчивается круг оснований (ст. 17.4), а также регламентируется порядок выплаты страхо-

вого возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо уплаты денежной суммы по банковской гарантии (ст. 17.5). В ст. 17.6 содержатся нормы, касающиеся договора страхования ответственности туроператора, его содержания, формы, прав, обязанностей и ответственности сторон по нему.



## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.