

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование)

40.04.01 «Юриспруденция»

(код и наименование направления подготовки)

«Гражданское право и процесс»

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему Правовое регулирование туристской деятельности в России и за рубежом

Обучающийся

Н.Н. Кузмин

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный

руководитель

к.ю.н., О.В. Бобровский

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2025

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Теоретико-историческая и правовая основа предпринимательской деятельности в области туристской индустрии.....	11
1.1 Исторические аспекты регулирования туристической деятельности	11
1.2 Определение туризма и туристической деятельности	18
1.3 Направления регулирования туристической деятельности в Российской Федерации и за рубежом.....	23
Глава 2. Государственно-организационные и правовые основы осуществления туроператорской и турагентской деятельности	29
2.1 Порядок и основные этапы создания субъектов туроператорской и турагентской деятельности.....	29
2.2 Договор о реализации туристического продукта и его существенные условия.....	36
2.3 Защита прав потребителей услуг туристской индустрии и институт гражданско-правовой ответственности туроператора и турагента	49
2.4 Международно-правовое регулирование туристической деятельности	66
Глава 3. Проблемы и перспективы регулирования туризма и туристической деятельности в России и за рубежом	71
3.1 Проблема заимствования иностранных правовых норм и механизмов в сфере регулирования туристической деятельности	71
3.2 Перспективы и предложения к регулированию туристической деятельности в России	74
Заключение	78
Список используемой литературы и используемых источников	82

Введение

Актуальность рассмотрения проблем правового регулирования туристической деятельности в Российской Федерации и в зарубежных государствах обусловлена, прежде всего, значительной распространенностью правоотношений, связанных с использованием соответствующего туристического продукта. Так, например, внутренний турпоток в России в 2024 году достиг исторического максимума, количество туристических поездок в России в 2024 г. составило около 92 млн, что стало рекордным показателем внутреннего туризма за всю историю [16]. Кроме того, в январе—декабре 2024 года иностранцы посетили Россию с туристическими целями 1,5 млн раз — это в 2,3 раза больше, чем в 2023 году (670,7 тыс.). Страной — лидером по числу визитов для отдыха, как и в прошлом году, стал Китай. Граждане этой страны за отчетный период посетили Россию 848 тыс. раз, что в четыре раза больше, чем в предыдущем году (199,7 тыс.) [11]. Число международных туристических прибытий, зарегистрированных во всем мире в 2024 году, составило 1,4 млрд, это 99% от уровня допандемийного 2019 года, сообщает Туристская организация ООН (UN Tourism) [18].

Соответствующая статистика позволяет утверждать, что очень значительная часть населения — как в России, так и в мире становится потребителем соответствующих туристических услуг. Традиционно низкий уровень развития соответствующей индустрии в нашей стране при наличии большой и разнообразной территории открывает в этом отношении перед Российской Федерацией значительный потенциал роста; со временем доходы от туризма могут составить значительную часть национального дохода, а соответствующая сфера может стать основным работодателем, в особенности, в малых и отдаленных населенных пунктах. Наличие спорных моментов и юридической неурегулированности соответствующих отношений способны привести к массовым нарушениям прав человека и гражданина, в связи с чем

ясность и определенность в соответствующем вопросе представляется абсолютно необходимой.

Что касается исторической практики нашего государства, то весьма долго регулированию сферы туристической деятельности в нашей стране не уделялось достаточного внимания. Это касалось как вопроса создания соответствующих организаций, предоставляющих потребителю необходимый ему туристический продукт, так и правил предоставления соответствующей туристической услуги. До настоящего времени мы сталкиваемся с ситуациями, когда предоставление туристу места для проживания, его перевозка на место проведения экскурсии или сами услуги экскурсовода могут носить «дикий», не ориентирующийся на положения соответствующего закона или договора характер. Это обстоятельство самым непосредственным образом угрожает соблюдению личных неимущественных прав человека, угрожает его жизни и здоровью, психическому благополучию. Страдают в данном случае также и интересы государства, не получающего соответствующие доходы.

Данная проблема осложняется тем, что туристические поездки весьма часто имеют транснациональный характер. Российские туроператоры заключают различного рода соглашения с зарубежными перевозчиками и отелями – поставщиками соответствующих туристических услуг. В свою очередь иностранные туристы также все чаще приезжают в Россию. Наличие в данном отношении правовых конфликтов и противоречий чревато не только имущественными потерями и потерей деловой репутации соответствующих туристических организаций, но также, в том числе, несет риски возникновения соответствующих международных скандалов. В целом, как показывает анализ судебная практика, сфера предоставления туристических услуг характеризуется довольно высокой степенью своей конфликтности. К тому же, к соответствующим отношениям применяется законодательство о защите прав потребителей, что несет дополнительные сложности и исключения уже

на стадии процессуального рассмотрения соответствующих гражданско-правовых дел.

Теоретическая актуальность рассматриваемого вопроса заключается в том, что туризм, по сути, представляет собой отдельную сферу хозяйственной деятельности, в отношении которой действует свое, специальное законодательство. В частности, регулирование имущественных отношений, возникающих в сфере туризма, основано не только на положениях Гражданского кодекса РФ, но и на имеющихся в данном отношении более специальных нормативно-правовых актах.

Рассмотрение соответствующих нормативных установлений с точки зрения имеющегося в данном отношении зарубежного опыта способно способствовать повышению эффективности сферы туризма в нашем государстве, избавлению от некоторых пробелов и противоречий, сохраняющихся до настоящего времени в российском туристическом законодательстве.

В настоящее время в сфере регулирования туристической деятельности сохраняется определенная нечеткость, в том числе и терминологическая (например, под туристическим продуктом понимается не вещь, а некий комплекс услуг по перевозке и размещению, оказывающие соответствующие услуги организации охватываются понятием «туристической индустрии», весьма часто на практике наблюдается смешение понятий туризма и рекреации, туризма и санаторного лечения, туризма и командирования сотрудников и т.д.), а наличие в этом отношении определенных нормативных преград снижает динамику роста соответствующих туристических организаций.

В качестве объекта данного исследования рассматриваются общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением туристической деятельности в Российской Федерации.

В качестве предмета исследования рассматриваются гражданско-правовые нормы, регламентирующие осуществление туристической

деятельности в Российской Федерации, а также соответствующая судебная практика.

Целью исследования является рассмотрение особенностей правового регулирования туристической деятельности в Российской Федерации, выявление существующих в данном отношении проблем и формулирование рекомендаций, направленных на их решение

Определение соответствующей цели и необходимость ее раскрытия в рамках исследования, позволяют говорить о том, что в рамках написания настоящей работы достигалось выполнение следующего круга взаимосвязанных задач:

- анализировались исторические аспекты осуществления и регулирования туристической деятельности;
- формулировались определения туризма и туристической деятельности в целом;
- определялись основные направления развития туристических отношений в России;
- выявлялись система органов и организаций государственного регулирования туристской деятельности;
- рассматривались порядок и основные этапы создания субъектов туроператорской и турагентской деятельности, определялись особенности развития туристических услуг продукта, соответствующей государственной ушла;
- исследовались механизмы защиты прав потребителей услуг туристской индустрии;
- происходило формулирование международно-правового регулирования туристической деятельности;
- анализировались также перспективы и предложения к регулированию туристической деятельности в России.

Практическая значимость исследования заключается в систематизации существующих норм отечественного законодательства, регламентирующих

туристическую деятельность, результаты проведенного исследования могут использоваться как при повышении квалификации представителей сфер деятельности, связанных с туризмом, так и могут найти свое применение в качестве основы для будущих предложений, касающихся совершенствования нормативного регулирования туристической сферы.

Гипотеза исследования состоит в том, что правовые нормы, регулирующие туристическую деятельность в нашем государстве в настоящее время образуют формирующуюся отрасль отечественного законодательства, которая имеет комплексный (преимущественно частноправовой) характер. Формирование самостоятельной отрасли отечественного законодательства в данном случае сопряжено с формированием самостоятельной договорной конструкции договора на оказание туристических услуг, определенным особенностям в организации субъектов туристической деятельности.

Теоретической базой исследования послужили труды отечественных и зарубежных авторов, в рамках которых рассматривается как общая проблематика осуществления туристической деятельности, так и правовые основы ее осуществления, специфика гражданско-правового регулирования в сфере туризма. Так, например, общим вопросам организации гостиничной, туроператорской и турагентской деятельности в современной России были посвящены учебные пособия и монографии таких авторов, как Н.Ю. Веселова, Е.Ф. Н.А. Вотинцева, Е.А. Сергеева и Г.С. Сологубова.

Весьма значительным является, например, также количество научных трудов, в которых рассматривается история развития туристической деятельности, затрагиваются работы истории его правового регулирования. в качестве таковых можно привести в пример работы Г.П. Долженко, М.В. Соколовой или Г.С. Усынкина.

Повышению качества и эффективности осуществления туристической деятельности посвящены труды Ю. И. Абульян, Л. А. Старостина, Л.Л. Авдеевой, Т.В. Салеевой, М.Р. Курузова, В. А. Золотовского, А. В. Белицкого, В.П. Смлькина.

Вопросам защиты прав потребителя туристических услуг посвящены работы Н. Ш. Гаджиалиевой, Э. Ш. Исмаилова, С. А. Мишкеева, Ю.С. Прохоровой, Ц. Б. Хаваева, А. С. Чи-Жо-одо. О привлечении органов государственной власти к проблематике повышения безопасности осуществления туристической деятельности писал Л.Г. Одинцов.

Вопросам нормативного обеспечения деятельности в сфере туризма посвятили свои труды Г. А. Карпова, Э. Ю. Какабадзе, Е.Л. Писаревский.

О.В. Ткаченко писал о гражданско-правовом регулировании туристской деятельности в Российской Федерации, Д.А. Бабушкина, в свою очередь, провела рассмотрение истории такого рода регулирования. В целом, работ учебного и научного характера, посвященных истории развития туристической деятельности достаточно много, причем подобного рода издания свойственны как российским, так и зарубежным исследователям соответствующего вопроса.

Непосредственно институту договора в туристических отношениях посвящено диссертационное следование П.С. Барабановой, а также некоторые другие работы подобного характера, выходившие в 1990-е годы.

Говорить об отсутствии научных исследований, посвященных рассмотрению разнообразной проблематики осуществления туристической деятельности в современных условиях, таким образом, не приходится. Весьма малым, однако, является количество работ, в которых понятие туризма рассматривалось бы именно с точки зрения гражданско-правового регулирования соответствующих процессов, происходящих в обществе. Данное сохраняющееся умолчание правовой науки в отношении многих возникающих в данном отношении проблем и определило актуальность выбранной нами темы диссертационного исследования.

В качестве практической базы исследования выступают положения отечественного и зарубежного законодательства, судебная практика, в рамках которой анализируются вопросы гражданско-правового урегулирования соответствующей туристической деятельности.

Положения, выносимые на защиту:

- в современных условиях понятие туризма и туристической деятельности носят сложный собирательный характер, отождествить их исключительно с понятием оказания соответствующих возмездных услуг не представляется возможным;
- применение гражданско-правовых механизмов в области организации осуществления туристической деятельности является принципиальным моментом в плане раскрытия тех возможностей, которые данная деятельность предоставляет для удовлетворения потребностей и интересов граждан в получении соответствующих туристических услуг;
- туризм представляет собой отдельную и сложную сферу не только с точки зрения функционирования соответствующих гражданско-правовых механизмов, но также и с точки зрения осуществления соответствующего государственного управления в отмеченной области общественных отношений. В связи с этим представляется целесообразным восстановить упраздненное ранее Федеральное агентство по туризму;
- порядок и основные этапы создания объектов туроператорской и турагентской деятельности, регулируемые общими положениями гражданского законодательства об учреждении и регистрации юридических лиц, вместе с тем имеют определенную специфику, связанную с последующим учетом создаваемых объектов туристической индустрии;
- договор о реализации туристического продукта представляет собой уникальную и весьма специфическую правовую конструкцию, не совпадающую с договором об оказании возмездных услуг;
- защита туроператора от излишних имущественных потерь в случае предоставления им туристических услуг ненадлежащим образом

была обеспечена посредством применения к данным отношениям института страхования;

- в настоящее время важным для правотворца данном случае может заключаться в том, чтобы разделить основополагающие положения, регулирующие туристическую деятельность в целом, место которым в федеральном законе, а также положения более частного характера, регулирующие специальные аспекты соответствующей деятельности, регулирование которых на уровне подзаконного акта выглядит вполне оправданным.

Обусловленная выбранными целями и задачами исследования, структура работы включает в свой состав введение, три главы, в совокупности состоящие из десяти параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Теоретико-историческая и правовая основа предпринимательской деятельности в области туристской индустрии

1.1 Исторические аспекты регулирования туристической деятельности

Рассмотрение истории человечества в ретроспективном разрезе не позволяет с определенностью установить момент начала осуществления в мире туристической деятельности. По видимому, первоначально путешествия предпринимались людьми исходя из их практических интересов: они могли быть связаны с поиском источника пищи, переселением на новое место жительства, установлением деловых отношений с представителями иных человеческих общностей, осуществлением разведки для организации военных походов и присоединения новых территорий в будущем и т.д. Само осуществление развлекательных туристических поездок, в полном опасностей древнем мире было сопряжено с рядом трудностей.

При этом, однако, как показывает история человечества, уже в далекой древности некоторые, как правило, весьма обеспеченные люди, предпринимали как сухопутные поездки, так и морские путешествия исключительно с целью развлечения, вне связи с какими-то непосредственными хозяйственными потребностями. К числу туристических формально можно отнести также и поездки людей в прошлом, если они, например, были связаны с осуществлением охоты на зверя и при этом результат соответствующей охоты не был принципиально важен для пропитания и выживания конкретного индивида. Как и в настоящее время, некоторые представители человеческого социума в прошлом характеризовались повышенным любопытством и желанием увидеть мир, именно данные чувства, а не только желание экономической выгоды, заставляло становиться их путешественниками и первооткрывателями. При

этом, однако, лишь в редком числе случаев мы можем признать их именно туристами.

Таким образом, отношения связанные с осуществлением туристической деятельности в прошлом все же не характеризовались своей значительной распространенностью, а, раз так, то и сложно ожидать наличия разработанной и детальной нормативной основы, направленной на регулирование соответствующей туристической деятельности.

При этом, однако, если мы будем рассматривать туристические отношения с гражданско-правовых позиций в качестве отношений, возникающих между заказчиком предоставления туристических услуг с одной стороны и лицом, туристические услуги предоставляющим, с другой, особых сложностей в том, чтобы урегулировать соответствующие услуги посредством механизмов гражданского права мы не увидим.

Действительно, весьма просто представить, например, что уже в древнем мире люди, приехавшие в незнакомый им город, могли оплатить услуги местного жителя, вызвавшегося быть их «экскурсоводом» - лицом, которое способно рассказать об организации жизни в соответствующем городе, о его истории, органах власти, местных правилах и т.д. Пусть соответствующие услуги и не отличались своим профессионализмом, как в настоящее время, не требовали для своего осуществления никакой аккредитации или лицензирования, но их специфичность и соответствующая «туристическая направленность» в данном случае является очевидной.

Точно также уже в древности, например, возникли постоянные дворы – места, в которых проезжающие лица могли остановиться на ночлег, получить соответствующие услуги, связанные с проживанием и питанием и т.д.

В местах, где находились перекрестки дорог, начинала формироваться специфическая местная экономика, связанная с обслуживанием проезжающих по соответствующим дорогам лиц, туристическая направленность части соответствующих услуг с точки зрения современных воззрений может быть признана очевидной.

Таким образом, на протяжении большей части человеческой истории, специфические туристические правоотношения между людьми если и возникали, то не требовали для своего регулирования какой-то особой нормативной базы. Специальное туристическое законодательство в это время еще не сложилось.

Можно уверенно утверждать, что не возникало никаких специфических правоотношений, во-первых, ни между государством и лицами, организациями оказывающими туристические услуги, ни между лицами, оказывающими туристические услуги и их клиентами, во-вторых.

История развития отечественной юриспруденции свидетельствует о том, что ни в Российской империи, ни на протяжении советского периода развития отечественного права, специфического гражданско-правового механизма регламентации туристической деятельности в нашем государстве так и не возникло.

Можно отметить определенный интерес, который отечественные историки в последние годы проявляют к истории развития отечественного туризма. В ряду соответствующих исследований весьма велика также и роль диссертационных исследований, в рамках которых анализируются различные аспекты развития туристического законодательства, в том числе и в сравнительно-правовом аспекте.

Как пишет в данном отношении Д.А. Бабушкина, в качестве первого законодательного акта, которым были заложены основы отечественного отраслевого законодательства, в сфере регулирования туристической деятельности, стал Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ [37]. Соответствующий закон заложил фундамент нормативного и, прежде всего, гражданско-правового регулирования туристической сферы в жизни общества. Соответствующая направленность указанного нормативного акта обуславливает наличие именно гражданско-правового подхода к проблематике осуществления туристической деятельности, при этом, однако,

сам Гражданский кодекс РФ о туризме в своих статьях непосредственно не говорит. Данное обстоятельство способно привести к определенным дискуссиям в процессе обсуждения соотношения частноправового и публично-правового аспектов в регулировании соответствующей деятельности.

Анализ истории зарождения и развития туризма в России позволяет уверенно утверждать, что у истоков его зарождения находится именно частная инициатива и свободное объединение автономных и лично свободных граждан российского государства.

Свои черты, приближающие его к современности, отечественный туризм обрел ближе к концу XIX века. В данный период в Российской империи стали появляться первые юридические лица, общественные организации в виде обществ и клубов, которые стали профессионально заниматься организацией туристических поездок. В качестве примера соответствующих организаций в данном случае можно назвать, Российское общество велосипедистов-туристов, или Русский туринг-клуб (появился в 1895 году).

Причем, целью создания соответствующих организаций изначально служило не просто объединение соответствующих физических лиц исходя из их интересов, а именно предоставление им соответствующих услуг, организация экскурсий и туристических поездок.

Деятельность соответствующих юридических лиц при этом носила в определенной степени локальный характер, к созданию объединения во всероссийском масштабе они не стремились, а специальное гражданско-правовое регулирование их деятельности в целом отсутствовало.

Подобное положение продолжало сохраняться в нашей стране и на протяжении первых лет советской власти. Туризм на данном этапе носил в определенном смысле этого слова «дикий» характер, что было связано как с отсутствием соответствующего закона, так и с отсутствием государственных органов, туристическую сферу регулирующих.

Первой попыткой создать соответствующий орган было формирование в 1926 году при Наркомате просвещения РСФСР Объединенного экскурсионного бюро, срок деятельности соответствующего органа, однако, оказался совсем недолог, оно просуществовало не более двух лет и в 1928 году было уже закрыто.

На излете НЭП в Советском Союзе также был предпринят типично «капиталистический» шаг – создано акционерное общество «Советский турист» («Совтур»), которое быстро стало монополистом, вытеснив все существовавшие к этому моменту частные туристские компании и бюро.

Для предоставления туристических и экскурсионных услуг иностранцам, в Советский Союз приезжающим, была создана другая организация - Всесоюзное акционерное общество (ВАО) «Интурист».

Как и Совтур, соответствующая организация достаточно быстро стала монополистом в своей области, предоставляя соответствующие услуги исключительно иностранным туристам. Для привлечения иностранных туристов этой организации пришлось выходить на международный уровень, создавать свои представительства за рубежом, заключать соответствующие договоры с зарубежными транспортными компаниями (пароходными и железнодорожными).

Отметим здесь, что выбор подобного рода подхода, своеобразной сегрегации, деление туризма на виды относительно гражданства потребителя соответствующих потребительских услуг на советский и иностранный явилось типичным советским изобретением, за границей подобного опыта наблюдать мы не можем.

Кроме соответствующего акционерного общества потребности советских граждан в предоставлении туристических услуг обслуживало также Общество пролетарского туризма РСФСР, имеющее более узкую отраслевую направленность и занимающееся преимущественно организацией туристических походов. Совместно с Совтуром данное Общество в 1930 году были объединены и произошла их реорганизация во Всероссийское

добровольное общество пролетарского туризма и экскурсий. В рамках отмеченной единой организации были сосредоточены нити управления организацией путешествий по РСФСР. Однако, как и ранее создаваемые в нашей стране организации, просуществовало оно не столь долго, в связи с чем успех выбранного Обществом подхода оценивать сложно. В 1936 году это юридическое лицо было ликвидировано и более чем на протяжении двух десятилетий никакой аналогичной организации в нашей стране не появлялось.

Постановлением «Об организации туристского обмена с зарубежными молодежными организациями» от 24.06.1958 было создано Бюро международного молодежного туризма «Спутник» для сотрудничества с зарубежными партнерами, в том числе в целях туристского обмена. В свою очередь, в 1969 году принято Постановление ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию туризма и экскурсий в стране», положившее начало строительству специальных туристических учреждений и развитие туристического транспорта.

Постановление Совета Министров РСФСР от 7 июня 1972 года № 345 «О мерах по дальнейшему улучшению обслуживания туристов и экскурсантов в РСФСР» возложило обязанность на вовлеченных в организацию туристической деятельности субъектов разрабатывать специальные туристические мероприятия. Таким образом, в целом регулирование туристической деятельности в Советском Союзе было основано на нормах публичного права. Несмотря на то, что туристическая деятельность рассматривалась в качестве деятельности по обслуживанию, соответствующая частноправовая сфера приведенными актами не затрагивалась, а советское гражданское законодательство – Гражданские кодексы РСФСР 1922 и 1964 годов в принципе не содержали не только специального упоминания о туризме, но даже и общего упоминания о договоре возмездного оказания услуг. Данное упущение было исправлено с момента принятия второй части Гражданского кодекса РФ в 1996 году. К этому моменту услуги туристических

агентов уже были предусмотрены Временным классификатором услуг во внешнеэкономической деятельности (утв. Госкомстатом СССР 1991 года).

Кроме того, Постановление Правительства РФ № 1343 от 25.12.1993 «О лицензировании международной туристской деятельности в Российской Федерации» содержало в себе требования к отдельным лицам, выступающим в качестве исполнителя по договору возмездного оказания туристских услуг, получать соответствующую лицензию, а сами данные субъекты рассматривались в качестве туристических фирм.

Применялся к отношениям в сфере туристических услуг также и закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» в части, не противоречащей нормам Гражданского кодекса РФ. Тем необычнее, что принятый примерно на этом же историческом этапе развития российской государственности, первый в истории нашей страны специальный закон регулирующий туристическую деятельность - Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ, был основан на совершенно иной терминологической базе, содержа, в частности, указание на продажу туристического продукта, тем самым противореча действующему гражданскому законодательству, рассматривающему соответствующую деятельность в качестве предоставления услуги.

Указанный подход позволял рассматривать туроператора и турагента в качестве своеобразных продавцов, а договор с ними был обозначен как «договор розничной купли - продажи туристского продукта». Несмотря на это к регулированию соответствующих отношений применялись по аналогии положения гражданского законодательства о договоре возмездного оказания услуг — сложившаяся практика вызывала ожесточенную критику представителей цивилистического сообщества.

Лишь в 2007 в закон «Об основах туристической деятельности» были внесены изменения, носящие, однако, половинчатый характер. Соответствующий договор был переименован в договор «о реализации

туристского продукта», а все указания на куплю-продажу из закона исчезли. Сам же туристический продукт стал рассматриваться как комплекс услуг, что привело к некоторому применению норм специального закона и общих положений Гражданского кодекса РФ терминологические препятствия квалифицировать договор с туристическим агентством в качестве разновидности договора возмездного оказания услуг были сняты [1, с. 29].

Можно прийти к выводу, таким образом, что в настоящее время деятельность в сфере туризма регулируется не только таким общим актом, как Гражданский кодекс Российской Федерации [45] и не только специализированным законом, посвященным организации туристической деятельности, но также и Законом Российской Федерации от 07.02.1992 N 2300-1 «О защите прав потребителей» [9]. В своей совокупности указанные нормативные акты образуют «триаду» законодательного регулирования туристической деятельности в российском государстве.

1.2 Определение туризма и туристической деятельности

Рассматривая особенности правового регулирования туристской деятельности в России и за рубежом первоначально будет необходимо определиться с основными понятиями, которые касаются осуществления соответствующей деятельности. Как говорится об этом в преамбуле Федерального закона от 24 ноября 1996 г. N 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», «институты, понятия и термины гражданского, семейного законодательства и других отраслей законодательства Российской Федерации, используемые в настоящем Федеральном законе, применяются в том значении, в котором они используются в этих отраслях законодательства». Весьма показательно в данном случае то, что законодатель свое особое внимание уделяет именно отраслям частного права (гражданского и семейного), это обстоятельство позволяет прийти к выводу, что и туристическую деятельность в целом в

нашем государстве предполагается урегулировать, прежде всего, не с публично-правовых, а с частноправовых позиций.

В настоящее время в нашем государстве используется легальное определение туризма и туристической деятельности. Как говорит об этом статья 1 Федерального закона от 24 ноября 1996 г. N 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» определяет туризм как 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 и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания.

Туристская деятельность в свою очередь понимается как туроператорская и турагентская деятельность, а также иная деятельность по организации путешествий.

Рассматриваемый Федеральный закон проводит своеобразную классификацию видов туристической деятельности, выделяя шесть следующих разновидностей туризма:

- туризм внутренний - туризм в пределах территории Российской Федерации лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации;
- туризм выездной - туризм лиц, постоянно проживающих в Российской Федерации, в другую страну;
- туризм въездной - туризм в пределах территории Российской Федерации лиц, не проживающих постоянно в Российской Федерации;
- туризм международный - туризм выездной или въездной;
- 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;

- туризм самостоятельный – туризм, организуемый туристами самостоятельно.

Понятие «турист» в нашем государстве также носит легальный характер и содержится в отечественном законодательстве. В качестве туриста рассматривается лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых 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;

Об отличии туриста от командированного сотрудника говорится в письме Министерства культуры РФ от 23 октября 2017 г. N 1042-13-11 [22]. Департамент туризма и региональной политики Минкультуры России рассмотрел соответствующее обращение, поступившее в адрес директора Департамента 15.09.2017 вх. N 17/13-828, и пришел к выводу, что заказчик туристского продукта - турист или иное лицо, заказывающее туристский продукт от имени туриста, в том числе законный представитель несовершеннолетнего туриста.

В соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации, служебная командировка - поездка работника по распоряжению работодателя на определенный срок для выполнения служебного поручения вне места постоянной работы.

Таким образом, при направлении юридическим лицом (работодателем) своего сотрудника в служебную командировку заказ необходимых для этого услуг осуществляется от имени Заказчика - юридического лица, для целей, определяемых заказчиком в приказе на командировку. Даты, место, цель поездки определяет работодатель (заказчик), при этом в период нахождения сотрудника в служебной командировке последнему выплачивается заработная

плата, возмещение расходов, связанных со служебной командировкой, т.е. командированный сотрудник получает доход в период нахождения в командировке.

Учитывая, что заказ услуг осуществляется работодателем не от имени и/или в интересах сотрудника, командированный сотрудник не может являться туристом, а работодатель (Заказчик) – «иным лицом» или «законным представителем», действующим от имени и в интересах сотрудника. Находящийся в командировке работник, таким образом, в качестве туриста рассматриваться не может.

Туристские ресурсы в данном случае могут быть определены как 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.

Туристская индустрия определяется в законодательстве как совокупность 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, организаций, а также индивидуальных предпринимателей и физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» в соответствии с Федеральным законом от 27 ноября 2018 года N 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Налог на профессиональный доход» (физические лица, применяющие специальный налоговый режим) и предоставляющих услуги экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников.

Туристский продукт это комплекс услуг по перевозке и размещению, оказываемых за общую цену (независимо от включения в общую цену

стоимости экскурсионного обслуживания и (или) других услуг) по договору о реализации туристского продукта, а туроператорская деятельность - деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая юридическим лицом, которое обозначается в качестве «туроператора».

Турагентская деятельность определяется отечественным законодателем как деятельность по продвижению и реализации туристского продукта, осуществляемая юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, сведения о которых внесены в единый федеральный реестр турагентов, субагентов в порядке, предусмотренном отечественным законодателем.

Что касается отдельной туристической услуги, то Е. Ф. Волонцевич предлагает рассматривать туристическую услугу как совокупность целенаправленных действий в сфере обслуживания туристов, которые отвечают целям и задачам осуществления туристической деятельности, а туристический продукт – как результат человеческого труда, заключающийся в предоставлении конкретных туристических услуг [3, с. 5].

В современном мире достаточно частными становятся утверждения, что туризм - это не только и не столько индустрия, которая изготавливает туристский продукт в виде предметов потребления и услуг (т.е. потребительской стоимости), необходимых для удовлетворения потребностей туриста, сколько «разветвленная «область гостеприимства», фактор процесса вхождения хозяйствующих субъектов и индивидов в мировое пространство [33, с. 14].

Можно прийти к выводу, что в современных условиях понятие туризма и туристической деятельности носят сложный собирательный характер, отождествить их исключительно с понятием оказания соответствующих возмездных услуг не представляется возможным.

1.3 Направления регулирования туристической деятельности в Российской Федерации и за рубежом

В современной научной литературе существует достаточно большое количество представлений относительно возможных и желаемых направлений регулирования туристической деятельности. Есть также и легальный ответ на соответствующий вопрос - Федеральный закон от 24.11.1996 N 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» содержит статью «Цели, приоритетные направления и способы государственного регулирования туристской деятельности».

Так, в качестве основных целей туристической деятельности в настоящее время может рассматриваться обеспечение конституционных прав человека (на отдых, здоровье, свободу передвижения) [15], обеспечение охраны природы и культурных ценностей, воспитание и образование, создание рабочих мест и увеличение государственных доходов, поддержание международного сотрудничества.

Соответствующие цели определяют направления государственного регулирования туристической деятельности к числу которых относятся во-первых, поддержка, а во-вторых также и развитие внутреннего и въездного туризма, а также таких его разновидностей, как туризм детский, социальный, сельский и самостоятельный.

Государственное регулирование туристской деятельности в Российской Федерации осуществляется посредством определения вышеперечисленных направлений его развития, осуществления нормативного регулирования соответствующей сферы общественных отношений, формулирования программ его развития, оказанию содействия в продвижении туристического продукта, предоставляемого российскими организациями, как на внутреннем, так и на внешнем рынках, обеспечения защиты прав туристов, в том числе и обеспечение их безопасности, оказания экстренной помощи туристам, оказавшимся в опасной ситуации, например, в зоне международного

конфликта. Также государство обеспечивает проведение научных исследований в области осуществления туристической деятельности, Обеспечивает проведение классификации объектов туристской индустрии, ведение единого федерального реестра туроператоров и турагентов, информационное обеспечение соответствующей деятельности.

Кроме того, российское государство обладает правом само оказывать некоторые услуги в области туристической деятельности и взаимодействует с иностранными государствами относительно возможности предоставления такого рода услуг.

Что касается государственного регулирования туристической деятельности, в последние годы в нашей стране произошло уменьшение специализации в регулировании данной сферы общественных отношений. Ростуризм (или Федеральное агентство по туризму России) был ликвидирован в соответствии Указом Президента Российской Федерации от 20.10.2022 № 759 «О некоторых вопросах государственного управления в сфере туризма и туристской деятельности» [36], а его функции относительно определения направлений осуществления соответствующей государственной политики и ее нормативному урегулированию, оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере туризма, надзора за деятельностью аккредитованных организаций, осуществляющих классификацию гостиниц, классификацию горнолыжных трасс, классификацию пляжей, за деятельностью туроператоров и объединения туроператоров в сфере выездного туризма, организаций, включенных в реестр организаций, уполномоченных на проведение аттестации инструкторов-проводников были переданы в Министерство экономического развития Российской Федерации.

Порядок оказания услуг по реализации туристского продукта, порядок и условия оказания экстренной помощи туристам определяются Правительством Российской Федерации.

Вдумчивый и беспристрастный анализ механизмов регулирования туристической и гостиничной деятельности, того ее состояния, которое сложилось к настоящему времени, позволяет говорить о необходимости в данном отношении осуществления определенной модернизации. Причем подобная модернизация касается не только гражданского законодательства, другие государства мира также могут сталкиваться с комплексом аналогичных юридических проблем. Как представляется, совершенствование порядка осуществления туристической деятельности может быть связано со все большим использованием соответствующих договорных конструкций, а, значит, и средств гражданско-правового характера в процессе регулирования туристической деятельности.

Если проанализировать рассуждения о соответствующей проблеме, которые встречаются в научных работах зарубежных ученых, то, как указывают Timakova R. и Maksimeniuk V., в настоящее время возникает необходимость осуществления оперативного правового регулирования сразу нескольких динамично развивающихся видов туризма, но особое внимание к себе привлекает туризм любительский. Изучение законодательства, регулирующего отношения в рассматриваемой сфере в Российской Федерации и Республике Беларусь, потребовало детального анализа определений любительского туризма на теоретическом уровне. Авторами было выявлено, что отличительной чертой любительского туризма является многоаспектный подход к целям путешествия, который определяет специфику и значимость этого явления. Авторы обращают внимание на отсутствие четких взаимоотношений между туристами и туроператорами, что сказывается на специфике договорных структур получения туристических услуг. Сформированы предложения по внесению изменений в действующие нормативные правовые акты [51].

В свою очередь, в работе Kosevich A.V. также говорится о необходимости совершенствования экономического и правового регулирования в туристическом секторе. Для решения вопросов

регулирования туристического сектора авторами предлагается использовать мультидисциплинарный подход, суть которого заключается в попытке интегрировать различные научные направления и сконцентрировать их в туристическом секторе. Доказано, что применение данного подхода при анализе экономического и правового регулирования туристской деятельности позволит более полно и системно рассмотреть регулирование отношений в сфере туризма, выявить их закономерности и предложить пути развития туристской отрасли в современных условиях. Выявлено, что основными ожидаемыми результатами туристической политики являются увеличение туристического потока и повышение уровня развития туристической индустрии. При этом целевыми показателями туристической политики являются количество объектов размещения и количество людей, работающих в туристических компаниях [50].

Относительно применения гражданско-правовых механизмов и норм к регулированию туристической сферы следует отметить весьма широкое и многоплановое их задействование в организации туристической деятельности. Как пишет в этом отношении Е.А. Сергеева, проблематика государственного регулирования туристической деятельности предполагает как урегулирование деятельности организаций, предоставляющих туроператорские и турагентские услуги, так и определение особенностей функционирования рынка предоставления соответствующих услуг, в том числе, обеспечение действия на этом рынке конкуренции и соответствующих антимонопольных правил. Необходима определенность в отношении направленности государственного регулирования туроператорской и турагентской деятельности, ясность относительно процедур создания туристского предприятия, процессам регистрации соответствующего юридического лица, его реорганизации и ликвидации, созданием соответствующих филиалов и представительством. Необходимо также урегулирование посредством юридических средств, в том числе и средств гражданского права, механизмов формирования туристского продукта и обслуживания туриста, который рассматривается в качестве

потребителя соответствующих услуг и в отношении которого должно действовать соответствующее законодательство о защите прав потребителей. Существует в данном отношении также и определенная специфика организации сбыта и продвижения туристских услуг, которая регламентирована в том числе результатами соответствующей договорной работы, положениями Части II Гражданского кодекса Российской Федерации [31, с. 125]. Как представляется, технологии создания и продвижения туристического продукта не могут быть свободны от использования механизмов гражданского права, связанных как с соответствующими договорами (подряда, возмездного предоставления услуг, коммерческой концессии, маркетингового исследования рынка), так и с использованием результатов интеллектуальной деятельности, о правовом режиме которых говорится уже в Части IV Гражданского кодекса Российской Федерации. Находит здесь свое применение и частноправовой институт коммерческой тайны, институт деловой репутации юридического лица.

С обеспечением безопасности туризма и туристов во время путешествия связано функционирование законодательства о защите прав потребителей, а с возмещением им ущерба, возникшего в связи с некачественным характером оказания соответствующих услуг – положения о договоре страхования [2, с. 13]. В целом, в сфере туризма и туристической деятельности свое активное применение должны найти положения Гражданского кодекса РФ, которые предусматривают особенности имущественной ответственности соответствующих субъектов – как за причинение вреда имущества, так и за причинение морального вреда потребителям туристических услуг.

Можно прийти к выводу, таким образом, что именно применение гражданско-правовых механизмов в области организации осуществления туристической деятельности является принципиальным моментом в плане раскрытия тех возможностей, которые данная деятельность предоставляет для удовлетворения потребностей и интересов граждан в получении соответствующих туристических услуг.

Как представляется, в настоящее время туризм представляет собой отдельную и сложную сферу не только с точки зрения функционирования соответствующих гражданско-правовых механизмов, но также и с точки зрения осуществления соответствующего государственного управления в отмеченной области общественных отношений. В связи с этим представляется целесообразным восстановить упраздненное ранее Федеральное агентство по туризму, передать ему от Министерства экономического развития РФ функции органа, определяющего основные направления государственной политики в соответствующей области развития и совершенствования российской экономики.

Глава 2 Государственно-организационные и правовые основы осуществления туроператорской и турагентской деятельности

2.1 Порядок и основные этапы создания субъектов туроператорской и турагентской деятельности

Важность соблюдения законности и правопорядка в сфере осуществления туристической деятельности, место, которое соответствующая деятельность занимает в экономике государства, обусловили необходимость введения соответствующих правил и норм, предусматривающих осуществление контроля за различными аспектами ее осуществления. В настоящее время соответствующие нормы затрагивают как порядок осуществления различных аспектов туроператорской и турагентской деятельности, так и функционирование специальных органов власти и органов местного самоуправления, участвующих в регулировании соответствующей деятельности и контроле за соблюдением положений закона.

В современных условиях сложный и комплексный характер организации туристической деятельности определяет и сложности государственного управления данной сферой. В последние годы соответствующее государственное управление претерпевает свое реформирование. Основной акцент делается на обеспечение имущественных прав субъектов за счет формирования туристическими организациями соответствующих резервных фондов, активно применяются также своеобразные институты саморегулирования туристической деятельности.

Рассмотрение правового регулирования сферы туризма в качестве своей необходимой части предполагает также и анализ особенностей создания субъектов соответствующей туроператорской и турагентской деятельности во всем существующем их многообразии. В данном случае можно говорить о необходимости развития туристической инфраструктуры в единстве её

административной, информационной, культурной, образовательной, политической, правовой, технической и экономической составляющих.

Развитие соответствующих аспектов требует организации постоянного сотрудничества между органами государственной власти и местного самоуправления, местными сообществами и представителями бизнеса, общественными и религиозными организациями. Причем, крайне важным представляется в данном случае взаимопонимание между соответствующими субъектами и наличие между ними своеобразных партнерских отношений. Практика развития туристической деятельности дает нам примеры как того, что представители соответствующего бизнеса открывают для науки новые объекты (например, проводят реконструкцию и восстановление древних поселений за свой собственный счет для того, чтобы создать новый туристический объект), так и того, как представители власти, принимая необдуманные и конъюнктурные решения, разрешая строительство новых зданий в исторических центрах, способствуют разрушению историко-культурной среды населенных пунктов и уничтожению используемых местными туроператорами экскурсионных маршрутов.

Развитие туризма, таким образом, будет способствовать формированию институтов гражданского общества на тех территориях, где будет осуществляться соответствующее развитие.

Современное российское общество характеризуется значительным разнообразием жизненных интересов его членов. В связи с этим, отдельные представители социума могут интересоваться туризмом религиозным и оздоровительным, этнографическим, историческим, спортивным, экологическим и иным. Это предполагает наличие предложения разнообразного туристического продукта, а, следовательно, различных туристических объектов и туристических центров. Так, определенное значение, которое имеет туризм в сфере социализации и повышения культурного уровня молодого поколения в ряде случаев позволяет отнести соответствующую деятельность к ведению организаций, осуществляющих

соответствующую образовательную и воспитательную деятельность. В данном случае могут создаваться, например, автономные некоммерческие организации или учреждения, осуществляющие соответствующие виды деятельности. В ряде случаев отмечено также привлечение к соответствующей деятельности такой формы юридических лиц, как казачьи общества. В ряде случаев наблюдается отождествление соответствующих функций также и при организации соответствующего управления – как на государственном, так и на муниципальном уровне.

Отдельные наименования туристических организаций должны рассматриваться как разновидность предприятия (имущественного комплекса), а не в качестве организационно-правовой формы юридического лица. Например, гостиница - тип средства размещения, в котором предоставляются гостиничные услуги и которое соответствует требованиям, установленным положением о классификации средств размещения, утвержденным Правительством Российской Федерации [23], гостиничные услуги, в свою очередь, это комплекс услуг по предоставлению физическим лицам мест для временного проживания в гостинице и иных услуг, предусмотренных Правилами предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации [26], утвержденными Правительством Российской Федерации, которые предоставляются индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами.

Отметим также, что действие отраслевого закона о туризме не распространяется такую его разновидность, как паломническая деятельность, осуществляемая религиозными организациями, и на совершение и организацию паломниками собственных паломнических поездок в соответствии с Федеральным законом от 26 сентября 1997 года N 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» [38].

Что касается паломничества (организации религиозного туризма), которое бывает связано с посещением монастырей и храмов, то

соответствующая деятельность может осуществляться от лица данных религиозных организаций.

В свою очередь, гостиницы и отели наиболее естественным было бы создавать в форме обществ с ограниченной ответственностью. Подобная же форма деятельности будет естественной для лица, организующего перевозки туристов. В целом, если рассматривать туристическую деятельность в качестве коммерческой деятельности, то соответствующая деятельность может быть осуществлена юридическим лицом в любой из организационно-правовых форм, предусмотренных в Гражданском кодексе Российской Федерации. Но, наиболее удобным в данном случае является использование организационно-правовой формы хозяйственного общества. Для более крупных туристических организаций, испытывающих потребность в привлечении инвестиций или носящих, например, сетевой характер, более эффективным представляется выбор такой формы, как акционерное общество.

Для государственных и муниципальных организаций, действующих в сфере предоставления туристических услуг, более эффективной представляется форма государственного или муниципального учреждения.

В работе Н.А. Вотинцева приводится классификация средств размещения; дан анализ организационно-правовых форм хозяйствующих субъектов, обязательственных правоотношений, а также затронуты вопросы трудовых отношений, возникающих в сфере гостиничной индустрии [4, с. 120]. Как отмечается в научных исследованиях, развитие соответствующих объектов туристической индустрии определяется национальной туристической политикой, которая является неразрывной частью как внутренней, так и внешней политики российского государства. К эффективным способам государственного регулирования той или иной отрасли народного хозяйства В сфере туризма до 2007 года существовало лицензирование турагентской и туроператорской, а также санаторно-курортной деятельности. Также до 2001 года обязательные требования к туристским услугам ранее устанавливались в государственных стандартах.

Соответственно сертификация услуг туризма была обязательной. Постановлением Государственного комитета РФ по стандартизации и метрологии с октября 2001 г. была создана система добровольной сертификации услуг гостиниц и других средств размещения по категориям. Федеральный закон «О техническом регулировании» с 1 июля 2003 г. принципиально изменил понятия стандартизации и сертификации [39]. В частности был исключен нормативный характер государственных стандартов, на добровольную основу переведены требования к услугам. В соответствии с действующей редакцией закона подтверждение соответствия туристских услуг может осуществляться только в форме добровольной сертификации. Таким образом, лицензирование и сертификация хоть и являются механизмом государственного регулирования и способом управления качеством, тем не менее, сегодня эти государственные рычаги утратили свою обязательность. Эффективным альтернативным средством обеспечения качества и безопасности услуг может стать обязательная классификация объектов туристской индустрии и, в первую очередь, средств размещения.

Не случайно Гагская декларация по туризму (1989 г.) среди направлений, которым в рамках законодательства государства должны уделять первоочередное внимание, выделяет минимальные нормы и системы классификаций. В соответствии с международными договорами Российская Федерация обязана способствовать унификации классификации гостиниц, а также внедрению единой международной системы классификации средств размещения и туристских услуг. Классификация объектов туристской индустрии, являясь самостоятельным направлением государственного регулирования, отличается от таких форм технического регулирования, как стандартизация и сертификация услуг. Традиционно основными задачами классификации объектов туристской индустрии являются:

- обеспечение качества и безопасности услуг туристской индустрии;
- содействие развитию внутреннего и въездного туризма;

- повышение конкурентоспособности национальной туристской индустрии;
- оказание помощи российским и иностранным туристам в компетентном выборе объектов туристской индустрии, обеспечение достоверной информацией об услугах;
- гармонизация критериев классификации объектов туристской индустрии с международными стандартами, с рекомендациями Всемирной туристской организации (ЮНВТО). Еще в 2003 году группа экспертов ЮНВТО разработала стандарты качества оказания услуг в сфере туризма. В стандартах ЮНВТО качество в туризме предлагается понимать как «результат процесса, предполагающего удовлетворение по приемлемой цене всех законных потребностей, требований и ожиданий потребителя в отношении продуктов и услуг в соответствии с принятыми на взаимной основе договорными условиями и такими основными параметрами качества, как безопасность и охрана, гигиена, доступность, прозрачность, подлинность и существование гармонии между соответствующей туристской деятельностью и ее человеческой и природной средой».

Классификация средств размещения осуществляется в отношении следующих объектов:

- гостиниц и иных средств размещения, имеющих не менее 5 номеров и используемых заявителями для предоставления услуг временного проживания;
- горнолыжных трасс, которые включают четыре категории исходя из уровня сложности;
- пляжей, которым присваиваются три категории, обозначаемые соответствующим флагом – синим, зеленым или желтым.

Например, во время проведения процедуры классификации пляжа проверяются: расположение объектов спасательной службы и медицинского

назначения; объекты санитарно-гигиенического назначения, информационное обеспечение.

Туристская политика как комплекс различных видов властной практики, направленной на развитие туризма, определенная потенциалом туристских территорий/регионов, явно предполагает использование систематизированной в форме учета ресурсной базы. В мировой практике на государственном уровне определен соответствующий правовой режим систематизации туристских ресурсов [12, с. 55]. Основополагающую роль в формировании единого туристского пространства, как показывает отечественный и зарубежный опыт, несомненно, играет нормативно-правовое обеспечение туристской деятельности, в рамках которого функционируют основные субъекты туристского рынка, формируется государственная политика в сфере рекреации и туризма, моделируются основные туристские потоки, и, в конечном счете, создаётся законодательная основа для проектирования и последующей реализации единого туристского продукта, который мог бы быть использован всеми участниками единого рынка [13, с. 15].

Как пишет в данном отношении В.П. Смолькин, развитие туристической деятельности в Российской Федерации связано с такими проблемами, как необходимость формирования соответствующих гостиничных сетей, в том числе обеспечение правового регулирования на российский рынок иностранных сетевых гостиничных организаций, развитие в данном отношении порядка использования договоров франчайзинга или коммерческой концессии. Такая практика способна привлечь на российский рынок туристических услуг большее количество иностранных туристов. Но это влечет необходимость предоставления соответствующих льгот с точки зрения земельного и муниципального законодательства, а в управлении сферой туризма государство должно перейти от отраслевого к кластерному подходу – к развитию соответствующей инфраструктуры, дорожных сетей, улучшениям в сфере градостроительной деятельности и экологической обстановки, соответствующего инвестиционного и бюджетного

законодательства (в частности, сглаживание экономической диспропорции в развитии регионов страны) законодательства и инвестиционного климата.

Представляет необходимость также более широко использовать потенциал событийного, спортивного и паломнического туризма, что также затрагивает институты гражданского права (например, договор простого товарищества) в рамках привлечения различных субъектов к организации соответствующих мероприятий [32, с. 45]. В данном отношении представляется необходимым проводить дальнейшее совершенствование законодательства о защите прав потребителей и антимонопольного законодательства [8, с. 13].

Можно прийти к выводу, что порядок и основные этапы создания объектов туроператорской и турагентской деятельности, регулируемые общими положениями гражданского законодательства об учреждении и регистрации юридических лиц, вместе с тем имеют определенную специфику, связанную с последующим учетом создаваемых объектов туристической индустрии, связанную, в частности, с проведением их соответствующей классификации, являющейся одним из механизмов соблюдения прав потребителя туристических услуг в будущем. Подобный подход является весьма специфичным и отличает туристическую деятельность от иных направлений государственного управления.

2.2 Договор о реализации туристического продукта и его существенные условия

Права и обязанности туриста указываются в соглашениях, заключаемых им в отношении предоставления соответствующих туристических услуг. В этом проявляется особенности рассмотрения соответствующей деятельности в качестве деятельности носящей именно гражданско-правовой характер. Спецификой здесь, однако, является то обстоятельство, что довольно подробным образом соответствующие права были перечислены

законодателем при составлении Федерального закона от 24 ноября 1996 г. N 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Соответствующие права, таким образом, носят характер обычных условий соответствующих соглашений, применяются к соответствующему договору по умолчанию.

Так, в соответствии со статьей 6 упомянутого ранее Закона, при подготовке к путешествию, во время его совершения, включая транзит, турист имеет право на необходимую и достоверную информацию, свободу передвижения, обеспечение личной безопасности, обеспечение экстренной помощи за счет средств резервного фонда, возмещение убытков и компенсацию морального вреда в случае невыполнения условий договора о реализации туристского продукта туроператором или турагентом, содействие органов власти страны 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 туроператоров; информацию о возможности добровольно застраховать риски; получение сведений, содержащихся в единой информационной системе электронных путевок.

Туристский продукт формируется туроператором по его усмотрению исходя из конъюнктуры туристского рынка или по заданию туриста или иного заказчика туристского продукта.

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.

Туроператор и турагент несут предусмотренную главой 25 ГК РФ ответственность за нарушение своих обязательств. В частности, как это указано в ст. 395 ГК РФ, должник обязан возместить кредитору убытки, причиненные неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства. 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.

По договору о реализации туристского продукта, заключенному турагентом, туроператор несет ответственность за неоказание или ненадлежащее оказание туристу и (или) иному заказчику услуг, входящих в туристский продукт, независимо от того, кем должны были оказываться или оказывались эти услуги. Туроператор также отвечает перед туристом или иным заказчиком за действия (бездействие) третьих лиц, оказывающих услуги, входящие в туристский продукт.

Запрещается осуществление туроператорской деятельности юридическим лицом, сведения о котором отсутствуют в едином федеральном реестре туроператоров, а также осуществление туроператором туроператорской деятельности в определенной сфере туризма (въездной туризм, выездной туризм, внутренний туризм), сведения о которой в отношении такого туроператора отсутствуют в едином федеральном реестре туроператоров.

В случае невозможности исполнения туроператором всех обязательств по заключенным договорам о реализации туристского продукта туроператор обязан прекратить заключение новых договоров о реализации туристского продукта, в том числе обеспечить прекращение их заключения турагентами, реализующими туристский продукт, сформированный таким туроператором, направить информацию о прекращении туроператорской деятельности по причине невозможности исполнения обязательств по договорам о реализации туристского продукта в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, в объединение туроператоров в сфере выездного туризма.

Прекращение туроператором туроператорской деятельности по причине невозможности исполнения всех обязательств по договорам о реализации туристского продукта не освобождает туроператора от обязанности обеспечить туристам оказание входящих в туристский продукт услуг по

заключенным договорам о реализации туристского продукта.

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;
- 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;
- обязательство турагента по направлению туроператору, сформировавшему туристский продукт, уведомления о заключении договора о реализации туристского продукта в порядке и срок, которые установлены правилами функционирования единой электронной системы электронных путевок, установленными

Правительством Российской Федерации.

Туроператор размещает сведения о турагентах, осуществляющих продвижение и реализацию туристского продукта, сформированного туроператором, посредством размещения информации о реестре турагентов на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

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. Как это говорится в статье 17 рассматриваемого федерального закона, 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 расходы 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).

Туроператор, турагент обязаны размещать информацию о страховщиках, от имени которых туроператор, турагент заключают договоры добровольного страхования, на своих официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Осуществление турагентской деятельности лицом, сведения о котором отсутствуют в реестре турагентов, влечет за собой административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ [14] содержит статью 14.51. «Нарушение законодательства Российской Федерации о туристской деятельности», в которой содержится перечень из десяти составов административных правонарушений, которые могут быть совершены в области туристической деятельности. Анализ соответствующих составов способен позволить понять всю проблематику и возможную конфликтность осуществления туристической деятельности в современном российском государстве.

Во-первых, это осуществление туроператорской деятельности лицом, сведения о котором отсутствуют в едином федеральном реестре туроператоров (ч. 1 ст. 14.51 КоАП РФ).

Во-вторых, это 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 (ч. 2 ст. 14.51 КоАП РФ).

В третьих, это осуществление туроператором, не являющимся членом объединения туроператоров в сфере выездного туризма, деятельности в сфере выездного туризма (ч. 3 ст. 14.51 КоАП РФ).

В четвертых, это нарушение аккредитованной организацией, осуществляющей классификацию гостиниц, горнолыжных трасс или пляжей, установленных законодательством о туристской деятельности требований к организациям, осуществляющим классификацию (ч. 4 ст. 14.51 КоАП РФ).

В пятых, это невнесение туроператором сведений о турагенте, осуществляющем продвижение и реализацию туристского продукта, сформированного туроператором, в единый федеральный реестр турагентов, субагентов либо внесение в реестр турагентов недостоверных сведений (ч. 5 ст. 14.51 КоАП РФ).

В шестых, это невнесение турагентом сведений о субагенте, осуществляющем продвижение и реализацию туристского продукта, сформированного туроператором, в реестр турагентов (ч. 6 ст. 14.51 КоАП РФ).

В седьмых, это осуществление турагентской деятельности лицом, сведения о котором отсутствуют в реестре турагентов, либо лицом, не имеющим права на осуществление турагентской деятельности (ч. 7 ст. 14.51 КоАП РФ).

В восьмых, это осуществление турагентом деятельности по продвижению и реализации туристского продукта при отсутствии в реестре турагентов сведений о заключении между турагентом и туроператором, сформировавшим туристский продукт, договора на продвижение и реализацию туристского продукта, сформированного туроператором ч. 8 ст. 14.51 КоАП РФ).

В девятых, это передача турагентом исполнения поручения туроператора на продвижение и реализацию туристского продукта при отсутствии у турагента права на такую передачу ч. 9 ст. 14.51 КоАП РФ).

Наконец, в десятых, это осуществление субагентом деятельности по продвижению и реализации туристского продукта при отсутствии в реестре турагентов сведений о заключении между субагентом и турагентом договора, предусматривающего передачу исполнения поручения туроператора на продвижение и реализацию туристского продукта, сформированного туроператором ч. 10 ст. 14.51 КоАП РФ).

Перечисленные правила о продвижении и реализации туристского продукта турагентом аналогичным образом применяются также и к продвижению и реализации туристского продукта субагентом.

С 15 ноября 2023 г. применяется в том числе и в отношении туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма требование, в соответствии с которым запрещается реализация туристского продукта туроператором или турагентом, действующим по поручению

туроператора, без передачи туроператором сведений, содержащихся в договоре о реализации туристского продукта, в единую информационную систему электронных путевок в порядке и срок, которые установлены правилами [25] функционирования единой электронной системы электронных путевок, установленными Правительством Российской Федерации.

К существенным условиям договора о реализации туристского продукта относятся:

- наименования, 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;
- сведения о туристе, а также об ином заказчике и его полномочиях;
- 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 и питания, услугах по перевозке туриста, о наличии экскурсовода (гида), переводчика, инструктора-проводника;
- права, обязанности и ответственность сторон;
- условия изменения и расторжения договора;
- сведения о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком претензий к туроператору;
- 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;
- 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;

- 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. 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 его начала;
- условие выдачи туристу документа о бронировании и получении места в гостинице или ином средстве размещения (ваучера).

Иные условия договора определяются по соглашению сторон.

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.

Каждая из сторон вправе потребовать изменения или расторжения договора о реализации туристского продукта в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых исходили стороны при заключении договора. К существенным изменениям обстоятельств относятся:

- ухудшение условий путешествия, указанных в договоре;
- изменение сроков совершения путешествия;
- непредвиденный рост транспортных тарифов;
- невозможность совершения туристом поездки по независящим от него обстоятельствам (болезнь туриста, отказ в выдаче визы и другие обстоятельства);

- призыв гражданина на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, либо поступление на военную службу по контракту в период с 24 февраля 2022 года.

Претензии к качеству туристского продукта предъявляются туристом и (или) иным заказчиком туроператору в письменной форме в течение 20 дней со дня окончания действия договора и подлежат рассмотрению в течение 10 дней со дня получения претензий.

При заключении договора о реализации туристского продукта в сфере выездного туризма турист и (или) иной заказчик должны быть проинформированы в письменной форме:

- о возможности обратиться за оказанием экстренной помощи;
- о возможности обратиться с письменным требованием о возмещении реального ущерба за счет средств фонда персональной ответственности туроператора.

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.

Религиозная организация и (или) организация, созданная религиозной организацией, вправе заключить с туроператором соглашение, определяющее условия организации посещения туристами объектов показа, принадлежащих на праве собственности или ином имущественном праве религиозной организации с учетом требований, предусмотренных внутренними установлениями религиозной организации.

Услуги на объектах показа, принадлежащих на праве собственности или ином имущественном праве религиозной организации, оказывают экскурсоводы (гиды) или гиды-переводчики религиозной организации.

Заклучивший договор о реализации туристского продукта гражданин, который был призван на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, либо который поступил на военную службу по контракту в период с 24 февраля 2022 года, вправе потребовать расторжения указанного договора и возврата денежной суммы, уплаченной по договору о реализации туристского продукта, в течение трех лет со дня заключения.

Соответствующая денежная сумма, указанная возвращается туристу или члену его семьи в течение 10 дней со дня подачи требования о расторжении договора и возврате денежной суммы, уплаченной по договору о реализации туристского продукта, и представления необходимых подтверждающих документов.

Под членами семьи понимаются лица, определенные в соответствии с пунктами 5 и 5.1 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» [41].

Несколько более сложной в плане ее практической регламентации представляется ситуация, в рамках которой отношения возникают не между туристом и туроператором непосредственно, а между туристом и (или) иным заказчиком и турагентом, реализующим туристский продукт, сформированный туроператором, по договору о реализации туристского продукта. К соответствующему договору применяются общие правила, однако количество его существенных условий будет значительно большим.

Договор о реализации туристского продукта, заключаемый между туристом и (или) иным заказчиком и турагентом, наряду с существенными условиями, предусмотренными статьей 10 ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», должен также содержать следующие существенные условия:

- полное и сокращенное наименования, фамилия, имя, отчество руководителя, адрес места нахождения, основной государственный регистрационный номер юридического лица - в отношении турагента
- юридического лица;

- фамилия, имя, отчество, адрес места жительства индивидуального предпринимателя, основной государственный регистрационный номер индивидуального предпринимателя - в отношении турагента - индивидуального предпринимателя;
- реестровый номер турагента в реестре турагентов;
- 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;
- обязательство турагента о передаче денежных средств, полученных от туриста и (или) иного заказчика, туроператору;
- 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);
- сведения о порядке и сроках предъявления туристом и (или) иным заказчиком претензий к турагенту.

Требования к использованию документов в электронной форме и порядок обмена информацией в электронной форме между туроператором, турагентом и туристом и (или) иным заказчиком при реализации туристского продукта устанавливаются Правительством Российской Федерации с соблюдением требований Федерального закона от 7 августа 2001 года N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [43], Федерального закона от 6 апреля 2011 года N 63-ФЗ «Об электронной подписи» [42] и Федерального закона от 27 июля 2006 года N 152-ФЗ «О персональных

данных» [40]

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.

Единая информационная система электронных путевок предназначена для обеспечения уполномоченного федерального органа исполнительной власти и федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление федерального государственного контроля (надзора) в области защиты прав потребителей, достоверными сведениями, содержащимися в договоре о реализации туристского продукта, и иными сведениями, подлежащими представлению туроператором в единую информационную систему электронных путевок, а также для обеспечения соответствующими сведениями заказчика, потребителей туристского продукта.

Правила функционирования единой информационной системы электронных путевок [25] устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Можно прийти к выводу, что договор о реализации туристического продукта представляет собой уникальную и весьма специфическую правовую конструкцию, не совпадающую с договором об указании возмездных услуг, правовая конструкция которого закреплена в Гражданском кодексе РФ. Использование в данном отношении договорного метода регулирования соответствует цели наиболее гибким образом учесть потребности, как оператора туристических услуг, так и потребителя.

2.3 Защита прав потребителей услуг туристской индустрии и институт гражданско-правовой ответственности туроператора и турагента

Рассмотрение специфики подходов, применяемых отечественным государством для регулирования посредством средств гражданского права деятельности в сфере предоставления туристических услуг не может быть полным в том случае, если мы не сравним российскую практику с аналогичным зарубежным регулированием туристической деятельности. В данном случае можно заострить внимание на том обстоятельстве, что зарубежными авторами весьма часто рассматривается не активность именно гражданского законодателя в плане обеспечения эффективности осуществления соответствующей деятельности, весьма велика в данном отношении также и деятельность законодателя в области защиты прав потребителей соответствующих туристических услуг.

Например, как пишут в данном отношении Brata I., Dewi C., Ahmad K., успехи туризма и его важная роль в поддержании экономического роста современных государств в настоящее время могут оцениваться в качестве очевидных. В отличие от иных видов хозяйственной деятельности, туристическая деятельность не влечет утраты культурных и духовных ценностей, напротив, соответствующие ценности являются главным ресурсом туризма, предпринимающего определенные усилия для их сохранения и развития. Безусловным представляется то обстоятельство, что устойчивым функционирование туристического центра может быть только при наличии соответствующего правового регулирования, охватывающего собой все возможные сферы осуществляемого в области туризма

В этом исследовании делается вывод о том, что правовые механизмы развития безопасного туризма регулируются пунктом (d) статьи 26 Закона № 10 от 2009 года о туризме регулируются законом, который обязан обеспечивать комфорт, дружелюбие, защиту и сохранность туристов. Кроме

того, в соответствии с подпунктом а пункта 1 статьи 23 Закона № 10 от 2009 года, правительство и региональные органы власти обязаны предоставлять туристическую информацию, правовую защиту, а также обеспечивать безопасность туристов [49].

В работе Yoncheva T., посвященной организации туристической деятельности в Болгарии приведен краткий анализ особенности туристической деятельности и нормативные требования к ее осуществлению. С точки зрения гражданско-правового регулирования соответствующей сферы, автор считает необходимым обратить особое внимание на договор о туристическом пакете, организациям по управлению туристическими зонами, а также административному и судебному контролю, применяемому к участникам туристической индустрии [52].

Как пишут в данном отношении Agafonova T. и Spektor L., являясь перспективной сферой деятельности, туризм не может обеспечиваться только за счет гражданско-правового регулирования, он нуждается также и в определенном государственном контроле. В Российской Федерации действует целая система органов власти, участвующих в регулировании туристической деятельности. Государственные органы призваны участвовать в регулировании туристической сферы поскольку, являясь, с одной стороны, прибыльной сферой деятельности, с другой стороны туризм выступает в качестве средства восстановления духовных и физических сил человека, выполняет определенную культурную функцию. Именно поэтому, а не только исходя из материальных интересов, связанных с развитием экономики услуг, государство также заинтересовано в возможно большем развитии туристической сферы. Развитие соответствующего предпринимательства, отчасти, снимает с государства часть задач, связанных с реализацией его культурной функции.

Оборотной стороной рассматриваемой проблемы является необходимость обеспечения прав потребителей соответствующих туристических услуг, что уже сопряжено с определенного рода

государственной обязанностью, требует как организационных, так и чисто правовых мер [47].

Нами был проведен анализ судебной практики, позволивший установить наиболее конфликтные отношения, в которых участвуют организации – туроператоры. Так, например, в соответствии с Определением от 7 марта 2023 г. по делу № А40-150727/2019 Верховный Суд Российской Федерации рассмотрел спор о неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств по договорам банковского счета, обязательств при осуществлении расчетов по иску общества с ограниченной ответственностью «Тревел Технологии» к банку о взыскании необоснованно удержанной денежной суммы в размере 1 137 087 рублей 50 копеек.

Как усматривается из судебных актов, физическими лицами и обществом заключены договоры оказания услуг по бронированию и оплате туристского продукта, в соответствии с условиями которых общество направило туроператору заявки на бронирование тура, который подтвердил заявки и выставил счета на оплату туров, впоследствии оплаченные обществом. Спорные операции опротестованы держателями карты по причине неоказания туристических услуг.

Поскольку общество не подтвердило банку сведения об оказании оплаченных держателями карт услуг, а согласно имеющимся в распоряжении банка данным услуги оказаны не были, банком произведены списания по чарджбэкам в отношении физических лиц. После удержания с банка суммы спорных операций оператором платежной системы, банк удержал данные суммы со счета общества в соответствии с условиями договора интернет-эквайринга.

Полагая неправомерным списание банком денежных средств со счета, общество обратилось в арбитражный суд с иском.

Суды пришли к выводу о наличии оснований для удовлетворения иска, указав на нарушения банком нормативных правовых актов Банка России.

При этом судебные инстанции исходили из неправомерности безакцептного возврата физическим лицам денежных средств, впоследствии списанных со счета общества, представившего доказательства исполнения условий договоров о реализации туристского продукта [21].

В соответствии с Решением от 3 февраля 2021 г. Верховный Суд РФ рассмотрев в судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Михайловой Елизаветы Владимировны о признании недействующим пункта 4 Положения об особенностях на 2020 и 2021 годы исполнения и расторжения договора о реализации туристского продукта, заключенного по 31 марта 2020 г. включительно, туроператором, который вправе принять решение о предоставлении равнозначного туристского продукта в силу пункта 4 Положения [29] отказал истцу в его требованиях.

Схожий характер носит Решение Верховного Суда РФ от 9 декабря 2020 г. по Делу № АКПИ20-630. Как указывает административный истец, он обратился в Ленинский районный суд г. Орска Оренбургской области с исковым заявлением к акционерному обществу Агентство «ПАКТУР» и ИП Погореловой Т.Г. о расторжении договора реализации туристского продукта от 21 января 2020 г. № 867, взыскании уплаченной денежной суммы за туристский продукт в размере 114 686, 51 руб. и взыскании неустойки в сумме 1 672,51 руб., Агентство «ПАКТУР» проигнорировало его претензию и не удовлетворило требование в досудебном порядке.

Оспариваемый нормативный правовой акт позволяет удерживать чужие денежные средства. До 31 декабря 2021 г. - большой срок, ответчик акционерное общество Агентство «ПАКТУР» может самоликвидироваться, объявить себя банкротом, исчезнуть, и он, как и другие граждане, останутся ни с чем. Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований [30].

Л.Г. Одинцов пишет о проблемах безопасности в туризме, что может быть обусловлено возникновением соответствующих чрезвычайных

ситуаций, решение соответствующей проблемы по мнению автора должно базироваться на имеющемся в данном отношении международном опыте, созданию соответствующей системы обеспечения безопасности, взаимодействию государственных и негосударственных структур и проведению различного рода профилактических мероприятий, на обеспечение безопасности направленных [20, с. 36].

Как указывают в данном отношении С. А. Мишкеев, Ц. Б. Хаваев, А. С. Чи-Жо-одо, в настоящее время любые формы поддержки и защиты потребителей туристических услуг исходят именно от государства, весьма важным в данном случае является учет не только понесенного потребителем материального ущерба, но учет также и моральной стороны соответствующего вопроса. Ответственность исполнителя как правило наступает в результате его пренебрежения сроками оказания соответствующих услуг, нарушения условия договора, предоставления потребителю недостоверной информации, оказания услуг ненадлежащего качества, повреждения багажа или травмы туриста. Причинной таких гражданско-правовых деликтов выступает то, что туроператор в первую очередь стремиться именно к материальной выгоде в отношениях с потребителем, а его вина обусловлена профессионализмом туроператора и его способностью понимать, к чему может привести оказание туристических услуг ненадлежащего качества. Наступление ответственности, к которой привлекается туристический оператор также регламентируется и административными положениями. Так, суд привлек туристического оператора к ответственности, согласно положений второй части 14.8 КоАП. Обусловлено решение было тем, что в условиях соглашения содержались сведения по штрафным санкциям для потребителя, в случае его отказа от использования данного рода услуги. При этом, компания не предоставляла никаких отчетных документов, чеков и прочих подтверждений уплаты данной суммы потребителем. Законным правом потребителей является намерение оплачивать только те виды услуг, которые относятся к фактическим по установленному договору [19, с. 87].

Рассматривая особенности судебной защиты прав потребителей туристических услуг Ю.С. Прохорова пишет о том, что основным средством защиты прав потребителя в данном случае является именно исковое заявление. В тех случаях, если туристический продукт был приобретен в отношении нескольких человек (например, в отношении семьи), каждый из данных индивидуумов вправе выступать в качестве самостоятельного истца, интересы же несовершеннолетних представляют их законные представители. Отдельной проблемой по делам такой категории является установление надлежащих ответчиков, ошибка здесь может обернуться для потребителя отказом в удовлетворении исковых требований. Большой эффективности при рассмотрении таких категорий дел можно добиться, если привлекать к участию в процессе третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора (в случае подачи искового заявления против туроператора такими третьими лицами могут выступать турагент, перевозчик, гостиница, страховая организация, экскурсовод и т.д.). Такая практика может позволить суду максимально оперативно и в полном объеме проанализировать соответствующую конфликтную ситуацию. Именно в правильности определения сторон (не только ответчика, но и истца по соответствующему делу) и третьих лиц по делам таких категорий зависит эффективность защиты прав потребителей туристических услуг [28, с. 83].

Н. Ш. Гаджиалиева и Э. Ш. Исмаилова пишут о том, что анализ норм права, регулирующих защиту прав потребителей позволяет прийти к выводу о существовании определенных доказательственных презумпций по исследуемой категории дел. Наличие соответствующих презумпций определяется самой спецификой соответствующих правовых конфликтов. На них распространяется законодательство о защите прав потребителей, в соответствии с традиционными положениями которого потребитель всегда будет рассматриваться в качестве более слабой стороны соответствующего судебного разбирательства. Это влечет необходимость осуществления изъятий из общих правил доказывания, в соответствии с которыми каждая

сторона должна доказывать обстоятельства, на которые она ссылается в качестве обоснования своих требований или возражений. В данном случае же обязанность доказывания наличия или отсутствия многих юридических фактов напротив перекладывается на предпринимателя (турагента или туроператора). Проблемным представляется то обстоятельство, что действующее законодательство не содержит системным образом соответствующего перечня доказательственных презумпций, в связи с чем суд должен выводиться эти презумпции посредством толкования соответствующих положений закона и они будут являться так называемыми косвенными презумпциями.

В соответствии с ч. 2 ст. 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 декабря 2002 г. № 138-ФЗ [6] суд определяет, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались. Соответствующее положение, однако, не должно рассматриваться в качестве основания для безграничного произвола соответствующих органов правосудия в процессе распределения обязанностей по доказыванию. Суд отвечает за качество распределения соответствующей обязанности, а допущенная в данном отношении ошибка может повлечь отмену соответствующего судебного решения.

Например, в соответствии с п. 5 ст. 18 Закона «О защите прав потребителей» продавец обязан провести проверку качества товара, а в случае возникновения спора о причинах появления недостатков обязан провести экспертизу за свой счет. Из этого можно сделать вывод, что даже если истец заблуждается относительно качества товара и не представляет убедительных доказательств, подтверждающих наличие недостатков, факт отсутствия недостатков доказывается продавцом. Это же касается и доказывания факта существенности недостатка (признаков). Существенный недостаток, согласно законодательству о защите прав потребителей в сфере туристических услуг — это неустранимый недостаток или недостаток, который не может быть

устранен без несоразмерных расходов или затрат времени, или выявляется неоднократно, или проявляется вновь после его устранения, или другие подобные недостатки. При разрешении требований потребителей необходимо учитывать, что бремя доказывания обстоятельств, освобождающих от ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязательства, в том числе и за причинение вреда, лежит на продавце (изготовителе, исполнителе, уполномоченной организации или уполномоченном индивидуальном предпринимателе, импортере).

В данном случае, при возникновении вопроса о качестве соответствующей туристической услуги, к обязанностям потребителя относится обоснование того факта, что соответствующие недостатки туристического продукта существовали уже до момента его предоставления, в этом случае у туроператора возникнет соответствующая ответственность. Если же на туристические услуги устанавливается конкретный гарантийный срок, то уже оператор должен доказывать вину потребителя, обосновать то, что недостатки и невозможность использования соответствующей туристической услуги возникли в результате ее неправильного использования.

Должен продавец обосновать и невозможность замены соответствующего туристического продукта.

Как показывает накопленный к настоящему времени опыт рассмотрения соответствующих категорий дел, в подавляющем большинстве случаев претензии туристов к туроператору группируются относительно трех конфликтных ситуаций: во-первых, это нарушения в сфере соблюдения сроков и качества авиаперевозок, во-вторых, несоблюдение правил размещения и условий проживания в гостинице, связанных, например, с несоответствием ее категории или несоблюдением санитарных норм. В-третьих – нарушения согласованного порядка предоставления экскурсионной программы, что предполагает чаще всего отступление от ее утвержденного маршрута. Доказательство соблюдения прав потребителя в указанных случаях является обязанностью туроператора.

Можно утверждать, что в приведенных случаях действует своеобразная презумпция неисполнения туристического договора со стороны туроператора, соответствующая презумпция является опровержимой и должна быть опровергнута ответчиком, если он желает избежать соответствующей гражданско-правовой ответственности [5, с. 56].

Как говорится об этом в работе Ю.С. Прохоровой, значительная часть причин нарушения прав потребителя в области осуществления туристической деятельности может быть связана с недостаточно подробным урегулированием прав и обязанностей сторон соответствующего договора при его заключении. Соответствующие договоры могут заключаться между туристом и туроператором или турагентом (в интересах туроператора).

При этом, как показывает существующая в данном отношении практика Роспотребнадзора, даже при наличии явных нарушений прав потребителя туристических услуг, лишь малая часть туристов считают необходимым доводить конфликтную ситуацию до суда, что, конечно, не приводит к повышению соблюдения договорной дисциплины представителей соответствующих туристических фирм.

Так, например, условия и сроки перевозки туриста и к месту осуществления отдыха и возвращения его обратно также должны рассматриваться в качестве ненадлежащего порядка предоставления туристического продукта, но многими туристами они воспринимаются в качестве «объективных проблем», «форс-мажорных обстоятельств» в связи с чем даже с точки зрения волевого критерия у пострадавших потребителей не возникает побуждения привлекать туроператора к соответствующей гражданско-правовой ответственности. При этом, как наличие морального вреда у потребителей туристических услуг, так и возникновение у них дополнительных расходов, нуждающихся в своей компенсации со стороны соответствующего предпринимателя, в такой ситуации представляется очевидным.

Имеющаяся в данном отношении судебная практика свидетельствует, что в таких случаях суды обычно встают именно на сторону истца, происходит взыскание компенсации морального вреда, выплата штрафа, взыскание государственной пошлины в доход государства. В качестве надлежащего ответчика по таким делам рассматривается именно туроператор, а вовсе не авиакомпания или турагент, с участием которого происходило непосредственное заключение договора на оказание туристических услуг с потребителей.

Туроператор, таким образом, отвечает за действия всех третьих лиц, которые привлекаются им для оказания предоставления туристического продукта. Понятно, что, выплатив компенсацию потребителю туристических услуг, туроператор получает право попытаться компенсировать свои имущественные потери, реализовав институт гражданско-правовой ответственности уже перевозчика (в порядке регресса). Но рассмотрение проблематики соответствующих правоотношений выходит за рамки проводимого нами исследования.

В иных случаях суд, решая вопрос о том, кто является надлежащим ответчиком по делу – туроператор или турагент, приходит к выводу, что основная вина за ненадлежащее исполнение договора связана с действиями именно турагента. Содействуя туроператору в заключении соответствующего договора с туристом, турагент вместе с тем может выполнять свои обязанности ненадлежащим образом. Необходимость взыскания стоимости туристического продукта, уплаты материального ущерба, неустойки и компенсации морального вреда именно турагентом может быть связано с тем, что, участвуя в заключении договора он, вместе с тем, может не предоставить туристу необходимой существенной информации, связанной, в частности, с особенностями оформления туристической визы в то или иное зарубежное государство. Это может быть связано, в частности, с наложением на лицо, желающее воспользоваться туристическим продуктом, дополнительных обязанностей (поездка в консульство, сдача биометрических данных и т.д.),

которые также могут быть сопряжены с дополнительными весьма существенными материальными расходами и о которых субъекта при заключении договора не предупреждают. Наличествует судебная практика в соответствии с которой в таких ситуациях суд приходит к выводу о необходимости расторгнуть договор о подборе и бронировании тура и взыскать с турагента его стоимость, убытки, неустойку, компенсацию морального вреда [28, с. 83].

Самым непосредственным образом с обеспечением прав потребителей туристических услуг связана глава VII Федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ, которая называется «Безопасность туризма». Принят в данном отношении также ГОСТ 32611-2014 «Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов» [17].

Под безопасностью туризма понимаются безопасность туристов (экскурсантов), сохранность их имущества, а также ненанесение ущерба при совершении путешествий окружающей среде, материальным и духовным ценностям общества, безопасности государства.

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти:

- информирует туроператоров, турагентов и туристов (экскурсантов) об угрозе безопасности туристов (экскурсантов) в стране (месте) временного пребывания [27];
- устанавливает совместно с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации в сфере организации отдыха и оздоровления детей, общие требования к организации и проведению в природной среде мероприятий с участием детей.

В случае возникновения обстоятельств, свидетельствующих о возникновении в стране (месте) временного пребывания туристов (экскурсантов) угрозы безопасности их жизни и здоровья, а равно опасности причинения вреда их имуществу, турист (экскурсант) и (или) туроператор

(турагент) вправе потребовать в судебном порядке расторжения договора о реализации туристского продукта или его изменения.

Наличие указанных обстоятельств подтверждается соответствующими решениями (рекомендациями) федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, принимаемыми в соответствии с федеральными законами.

При расторжении до начала путешествия договора о реализации туристского продукта в связи с наступлением соответствующих обстоятельств, туристу и (или) иному заказчику возвращается денежная сумма, равная общей цене туристского продукта, а после начала путешествия - ее часть в размере, пропорциональном стоимости не оказанных туристу услуг.

При заключении договора о реализации туристского продукта туроператор, турагент обязаны представить туристу и (или) иному заказчику достоверную информацию:

- о правилах въезда в страну (место) временного пребывания;
- об основных документах, необходимых для въезда в страну;
- о необходимости самостоятельной оплаты туристом медицинской помощи в экстренной и неотложной формах;
- об условиях договора добровольного страхования, о страховщике;
- об опасностях, с которыми турист (экскурсант) может встретиться;
- о таможенных, пограничных, медицинских, санитарно-эпидемиологических и иных правилах;
- о месте нахождения, почтовых адресах и номерах контактных телефонов органов государственной власти Российской Федерации, дипломатических представительств и консульских учреждений;
- об адресе (месте пребывания) и номере контактного телефона в стране (месте) временного пребывания руководителя группы несовершеннолетних туристов (экскурсантов);

- о национальных и религиозных особенностях страны;
- о порядке обращения в объединение туроператоров для получения экстренной помощи;
- об иных особенностях путешествия.

Туристы (экскурсанты), предполагающие совершить путешествие в страну (место) временного пребывания, в которой они могут подвергнуться повышенному риску инфекционных заболеваний, обязаны проходить профилактику в соответствии с международными медицинскими требованиями.

Туроператоры, турагенты, организации, индивидуальные предприниматели, физические лица, применяющие специальный налоговый режим, которые осуществляют экскурсионное обслуживание, обязаны пользоваться услугами инструкторов-проводников, если организуемые ими путешествия связаны с прохождением туристами (экскурсантами) маршрутов, требующим специального сопровождения, а также порядок уведомления уполномоченных органов государственной власти о месте, сроках и длительности прохождения таких маршрутов.

Что касается обеспечения действия института гражданско-правовой ответственности в отношении субъектов, предоставляющих туристические услуги, Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» от 24.11.1996 № 132-ФЗ [37] был дополнен главой VII.1, которая называется «Финансовое обеспечение ответственности туроператора».

Как указано в статье 17.1 соответствующего закона, договор страхования ответственности туроператора либо банковская гарантия должны 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.

Финансовое обеспечение ответственности туроператора должно

гарантировать каждому туристу или иному заказчику, заключившему договор о реализации туристского продукта:

- возврат денежных средств, внесенных в счет договора о реализации туристского продукта, за услуги, оплаченные, но не оказанные туроператором;
- выплату денежных средств, причитающихся туристу или иному заказчику в возмещение реального ущерба, возникшего в результате неисполнения туроператором обязательств по договору.

Под расходами по эвакуации в данном случае понимаются не включенные в общую цену туристского продукта расходы по перевозке, размещению, а равно иные расходы по эвакуации.

В состав реального ущерба, понесенного туристом и (или) иным заказчиком в результате неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта, не включаются расходы, произведенные туристом в стране (месте) временного пребывания по собственному усмотрению и не обусловленные договором о реализации туристского продукта.

Любые суммы, предоставление которых туристу и (или) иному заказчику гарантируется финансовым обеспечением ответственности туроператора, должны использоваться исключительно для удовлетворения требований туриста и (или) иного заказчика.

Страховщиками по договору страхования ответственности туроператора являются как страховая организация, так и иностранная страховая организация, имеющие право осуществлять страхование гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору в соответствии со страховым законодательством [10].

Гарантом по банковской гарантии может быть банк, иная кредитная организация, зарегистрированные в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [44].

Досрочное расторжение договора страхования ответственности туроператора осуществляется в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Туроператор не позднее 45 календарных дней со дня досрочного расторжения договора страхования ответственности туроператора либо отзыва банковской гарантии обязан представить в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти документ, подтверждающий наличие у него финансового обеспечения ответственности туроператора.

Туроператор вправе относить затраты, связанные с финансовым обеспечением ответственности туроператора, на себестоимость туристского продукта.

Размер финансового обеспечения ответственности туроператора определяется договором или договорами страхования ответственности туроператора и (или) банковской гарантией или банковскими гарантиями и не может быть меньше:

- 500 тысяч рублей - для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере внутреннего туризма или въездного туризма;
- пяти процентов общей цены туристского продукта в сфере выездного туризма за предыдущий год, но не менее чем 50 миллионов рублей - для туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере выездного туризма.

Срок действия финансового обеспечения ответственности туроператора указывается в договоре или договорах страхования ответственности туроператора и (или) банковской гарантии либо банковских гарантиях и не может быть менее чем один год.

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.

Финансовое обеспечение ответственности туроператора на новый срок должно быть получено туроператором не позднее сорока пяти дней до дня

истечения срока действия имеющегося у туроператора договора страхования ответственности туроператора или договора о предоставлении банковской гарантии.

Под реальным ущербом, подлежащим возмещению в рамках страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или банковской гарантии, 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 случаях неисполнения туроператором обязательств по договору о реализации туристского продукта перед туристом и (или) иным заказчиком и наличия основания для выплаты страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо уплаты денежной суммы по банковской гарантии турист или его законный представитель и (или) иной заказчик вправе в пределах размера финансового обеспечения ответственности туроператора предъявить письменное требование о выплате страхового возмещения либо об уплате денежной суммы непосредственно организации, предоставившей финансовое обеспечение.

Не подлежат возмещению страховщиком или гарантом расходы, произведенные туристом и (или) иным заказчиком и не обусловленные неисполнением 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.

Письменное требование о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора либо об уплате денежной суммы

по банковской гарантии может быть предъявлено туристом и (или) иным заказчиком страховщику либо гаранту, предоставившим финансовое обеспечение ответственности туроператора, в течение срока исковой давности по основанию, возникшему в период срока действия финансового обеспечения ответственности туроператора.

Порядок 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 устанавливается Правительством Российской Федерации [24]. Страховщик или гарант обязан удовлетворить требование туриста и (или) иного заказчика о выплате страхового возмещения по договору страхования ответственности туроператора или об уплате денежной суммы по банковской гарантии не позднее тридцати календарных дней после дня получения указанного требования. 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. Договор страхования ответственности туроператора заключается на срок не менее чем один год.

Можно прийти к выводу, что в условиях социально-экономической нестабильности (вызванной, в частности, эпидемией в 2020-2021 годах) интересы потребителей туристических услуг были поставлены под угрозы, в связи с отменой соответствующих поездок. В сложившихся условиях государство приложило усилия чтобы, с одной стороны, защитить интересы потребителей соответствующих услуг, с другой стороны, поддержать

туристические компании, не допустить их банкротства, не разрушить соответствующий сегмент национальной экономики. Всецело поддерживаем подход законодателя, в соответствии с которым интересы потребителей туристических услуг и защита туроператора от излишних имущественных потерь в случае предоставления им туристических услуг ненадлежащим образом была обеспечена посредством применения к данным отношениям института страхования. Можно отметить, что в целом поставленная задача была государством выполнена, хотя степень конфликтности соответствующих отношений и количество обращений в суды потребителей, не довольных соответствующими отменами или переносами в плане оказания туристических услуг значительно выросло.

2.4 Международно-правовое регулирование туристической деятельности

Туристическая деятельность преобладает осуществление не только внутри-, но и межгосударственного туризма, что объективным образом требует реализации существующих между государствами институтов международного сотрудничества. В данном отношении, совместная вовлеченность государств в организацию туристической деятельности своих граждан может рассматриваться как немаловажный фактор установления между государствами миролюбивых и доверительских отношений.

ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в данном отношении содержит Главу VIII. «Международное сотрудничество», состоящую из двух статей – 18 и 19.

Как указано в соответствующих статьях, правовую основу международного сотрудничества в сфере туризма составляют международные договоры Российской Федерации, заключаемые в соответствии с Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации

В целях продвижения туристского продукта на мировом туристском

рынке федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг в сфере туризма, также создает представительства за пределами Российской Федерации. Порядок создания, деятельности и ликвидации указанных представительств определяется Правительством Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

В работе Bochorishvili N. говорится о правовом регулировании туризма на территории республики Грузия, причем, как подчеркивает автор, именно в условиях переходной экономики и ускоряющихся процессов глобализации государство вынуждено бывает имплементировать международные правовые акты в национальное законодательство для правового регулирования сферы туризма. С точки зрения соответствующего автора, существует целый ряд проблемных вопросов, которые касаются как международно-правовой регламентации туристической деятельности, так и совершенствования основанного на ней национального законодательства. Как пишет рассматриваемый автор, международное правовое регулирование обязательного туризма, разработка соответствующих стандартов на национальном уровне и практическая реализация этих стандартов остаются серьезной проблемой.

В организационном плане относительно международно-правового регулирования осуществления туристической деятельности отмечается наличие ведущей международной организации в области туризма, которая была основана в 1974 году в Мадриде. Всемирная туристская организация была создана в 1925 году в форме Международного конгресса официальных туристических ассоциаций (ICOTT) в Гааге. За время существования IUOTO между организацией и Организацией Объединенных Наций были установлены тесные связи, и были выдвинуты первоначальные предложения о том, чтобы организация стала частью Организации Объединенных Наций. В 1970 году Генеральная Ассамблея МСОТО одобрила создание Всемирной туристской организации на основе организационного устава МСОТО. Постановление

было ратифицировано 51 государством, и только после этого, 1 ноября 1974 года, МОТ начала функционировать. В настоящее время членами ТО являются 154 государства.

В качестве примера функционирования соответствующих международно-правовых актов в области регулирования туризма можно упомянуть:

- Директиву 2008/122/ЕС Европейского парламента и Совета от 14 января 2009 года: Директива затрагивает вопросы защиты прав потребителей, касающиеся определенных аспектов долгосрочных отпусков с разделением времени, контрактов на перепродажу и обмен.
- Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, одобренную Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, сопровождается принятием Целей в области устойчивого развития - основы, с помощью которой государства, гражданское общество и частный сектор могут направлять и оценивать свой вклад в устойчивое развитие к 2030 году. Цели устойчивого развития состоят из 17 целей и 169 показателей, с которыми согласны все государства - члены ООН для достижения лучшего и более устойчивого будущего;
- Директиву Совета Европы 90/314/ЕЕС от 13 июня 1990 г.: О комплексных поездках, праздниках и экскурсиях (заменена Директивой (ЕС) 2015/2302 Европейского парламента и Совета от 25 ноября 2015 г. о комплексных поездках и туристических услугах, вносящей поправки в Регламент (ЕС) № 2006/2004 АУ25: О комплексных поездках и туристических услугах, предоставляемых в рамках программы [48] и иные международные акты.

Можно прийти к выводу, что в настоящее время наше государство должно становиться участником существующих международных конвенций и договор, затрагивающих, прежде всего, интересы защиты прав потребителей

соответствующих туристических услуг. Но более перспективным в условиях современного мира, как представляется, является заключение соответствующих соглашений двухстороннего характера. Те государства мира, которые испытывают особый интерес в поддержании контактов в сфере туризма с Российской Федерацией (в качестве таких государств можно назвать, например, Египет, Грузию, Турцию, в последнее время – Северную Корею) могли бы в рамках заключаемых двухсторонних соглашений достаточно гибко подходить к регулированию соответствующих вопросов. Так, например, в отношении такого государства как Индия у Российской Федерации существует значительный профицит внешней торговли, что создает проблемы с выводом денежных средств у организаций, поставляющих в эту страну соответствующие сырьевые ресурсы, данные денежные средства остаются на территории Индии, по мнению правительства этой страны они должны вкладываться в индийскую экономику. Использование в данном отношении комплексного и системного подхода, подключение к урегулированию возникающих проблемных ситуаций как таможенных органов, так и туристического сообщества позволило бы решить данную проблему. Можно представить ситуацию, когда зарубежные государства, не способные представить адекватный по стоимости товар взамен товаров, поставляемых в них Российской Федерации, могли бы предоставлять благоприятные условия для деятельности на их территории российских туристических компаний, средства же, уплаченные потребителями туристических услуг могли быть выплачены поставщикам соответствующих сырьевых ресурсов взамен средств, в соответствующем государстве «замороженных». Как представляется, похожим образом уже выстраивается сотрудничество Российской Федерации с республикой Северная Корея. Важность и значение туризма, таким образом, выходят только за рамки конкретной сферы развития экономики, следует говорить о возможном геополитическом значении в организации соответствующей деятельности, о

том, что в современных условиях она приобретает и глобальный экономический характер.

Сфера правового регулирования туристической деятельности на основании изложенного может быть рассмотрена как имеющая комплексный характер. Она подразумевает наличие как частноправовых (договоры в туристической деятельности, создание соответствующих субъектов, защита прав потребителей) так и публично-правовых начал (контроль и надзор в сфере туризма, механизмы юридической ответственности за правонарушения в данной области общественных отношений). Определенное значение имеет также и международно-правовое регулирование соответствующей сферы экономической деятельности.

Глава 3 Проблемы и перспективы регулирования туризма и туристической деятельности в России и за рубежом

3.1 Проблема заимствования иностранных правовых норм и механизмов в сфере регулирования туристической деятельности

В завершение рассмотрение проводимого нами исследования необходимо проанализировать возможность заимствования иностранных правовых норм и механизмов в сфере регулирования туристической деятельности. Как пишет в данном отношении Д.Э. Удалов, рассмотревший в данном отношении опыт Казахстана, Белоруссии и Китайской народной республики, существенные отличия существуют даже с точки зрения понимания того, кого можно в данном отношении рассматривать в качестве основного субъекта осуществления туристической деятельности – самого туриста [35, с. 52]. В качестве норм, определяющих соответствующее регулирование, указанный автор называет международное право, национальное законодательство и, непосредственно, договор о реализации туристического продукта. Понятно, что в отношении национального права и договора в различных государствах могут встречаться заметные отличия. Данные отличия еще более возрастут, если мы вспомним о том, что спецификой именно российского опыта регулирования туристической деятельности является регулирование ее на трех уровнях – федеральном, субъектов РФ и местном. Причем, на уровне субъектов РФ используется сразу несколько несовпадающих моделей такого регулирования. При этом, в связи с тем, что отечественный закон был принят достаточно давно, многие современные отношения в области туристической деятельности в принципе не регламентируются или же регулируются неполным образом (только фрагментарно). В качестве проблемы соответствующего регионального правотворчества можно выделить простое дублирование текста федерального закона или же фрагментарное и неполное регулирование местных

особенностей. Таким образом, в частности, регламентируются особенности местного управления в области туризма, создание местной туристической инфраструктуры, порядок государственной поддержки туристических организаций. Очень часто регулирующее воздействие соответствующих нормативных актов распространяется только лишь и исключительно на полномочия в сфере туризма органов региональной публичной власти.

При этом, однако, субъекты РФ используют совершенно разные модели урегулирования соответствующих общественных отношений. Так, они могут принять один или ряд законов, регулирующих осуществление туристической деятельности на территории субъекта в целом, принимаются также и специальные государственные программы, предусматривающие меры поддержки туристической деятельности, которых также может быть одна или несколько. Другим, менее удачным подходом, является принятия параллельным образом ряда похожих законов, которые регулируют осуществление отдельных видов туристической деятельности – избежать дублирования соответствующего нормативного материала при выборе этого подхода становится невозможно. Возможно также принятие весьма фрагментарного, рамочного закона, и урегулирование частных вопросов, касающихся туристической деятельности, на подзаконном уровне [46, с. 5].

Рассмотрение существующих в данном отношении работ зарубежных авторов позволяет выделить как имеющиеся в данном отношении неудачные практики, так и те подходы к государственно-правовому регулированию туристической деятельности, которые бы могли найти свое применение в нашей стране. Так, весьма часто в зарубежных государствах регламентация туризма отличается в плане его регламентации для отдельных групп населения – детей, школьников, инвалидов и т.д. Туризм обычно рассматривается в качестве сложной социально-экономической системы, имеющей как внутреннюю, так и внешнюю среды своего существования, развивающуюся вместе с государством. Такие взгляды на сущность туризма на государственном уровне в нашей стране еще не укрепились.

Нет последовательности и в отношении восприятия туризма в качестве своеобразной индустрии, точка зрения распространенная в зарубежном законодательстве. Возможно, именно с этим связана невысокая доля туристических услуг в национальной экономике по сравнению со многими иными государствами мира.

Вероятно, также, что в большинстве стран мира туристические организации и их деятельность регламентируются меньше, чем это принято в Российской Федерации, что может рассматриваться как фактор раскрепощения предпринимательской инициативы.

Также зарубежный туризм и его государственное регулирование претерпевали свою активную трансформацию в связи с изменяющимися мировыми процессами, например, эпидемией COVID-19, но соответствующие процессы трансформации мы наблюдали и в нашей стране.

Считается, что проблематично и нереально создать оптимальную структуру управления туристической сферой, так как на это влияют политика государства, отраслевая специфика, территориальное развитие и другие многообразные факторы. В таком контексте целью данного обзора является изучение и обобщение современных подходов и моделей государственного регулирования туризма за рубежом авторов, а также оценка возможности использования данного опыта в Российской Федерации [7, с. 8]. Большие дискуссии по этому поводу в зарубежной научной литературе связаны с обсуждением возможности создать оптимальную форму регулирования туристической деятельности в условиях конкретного государства, но в связи с фактором быстро изменяющейся внешней среды сделать это достаточно сложно.

Можно прийти к выводу, что знакомство с иностранным опытом регулирования туристической деятельности, безусловно является необходимым с точки зрения повышения эффективности соответствующих правовых конструкций в нашем государстве, но некритическое заимствование зарубежных правовых конструкций в создавшихся условиях является

неприемлемым. Туристическая деятельность, понимаемая в качестве своеобразной индустрии, тесно связана с общими экономическими и правовыми условиями в хозяйственной деятельности конкретного государства, соответствующее правовое регулирование туристической деятельности должно учитывать особенности не только правовую культуру, но и историко-культурные особенности каждой страны.

3.2 Перспективы и предложения к регулированию туристической деятельности в России

Рассматривая проблемы регулирования туристической деятельности в России, Е.Е. Субботина пишет о том, что двумя такими проблемами является, во-первых, избыточное правовое регулирование, а, во-вторых, наличие здесь декларативных или пустых норм. Это способно как затруднить процесс непосредственного правоприменения, так и негативно отразиться на понимании соответствующего законодательства потребителями туристических услуг, кроме того, желание законодателя усилить правовую защищенность субъектов туристических отношений при наличии множества таких норм парадоксальным образом соответствующую защищенность снижают. Практически все исследователи сходятся на том, что излишняя заурегулированность снижает ценность права и его полезность, в связи с чем оно по возможности должно быть устранено. При этом, несмотря на значительное количество соответствующих правовых предписаний и, как представляется, частые и не всегда обоснованные изменения туристического законодательства, законодатель не всегда по объективным причинам успевает – в качестве примера можно привести сложную ситуацию, в которой многие туристические агентства оказались в период эпидемии коронавируса, когда поездки потребителей туристических услуг за рубеж в значительной степени были прекращены. Так, например, п. 5 «ж» содержит указание на то, что «хостел – вид гостиниц, включающих в себя номера различных категорий, в

том числе многоместные номера, но не более 12 мест в одном номере» - такая норма содержится в Положении о классификации гостиниц. Возникает вопрос о цели соответствующего нормативного регулирования и о том, что, возможно, не существует никаких научных исследований, в соответствии с которыми количество мест в одном номере хостела должно быть ограничено именно двенадцатью.

Примером пустого и декларативного положения является статья 3 Закона о туристической деятельности, в соответствии с которой «государство формирует представление о Российской Федерации как стране, благоприятной для туризма». Анализ судебной практики, подзаконных нормативных актов и научных исследований позволяет утверждать, что эта норма еще ни разу не применялась на практике. Возникают вопросы о необходимости такой нормы, а также о том, каким образом по мнению законодателя должно формироваться соответствующее представление о российском государстве, кто будет определять, что благоприятное представление о России уже сформировано, какие тут будут критерии большей или меньшей сформированности такого благоприятного мнения и т.д.

Примером декларативности иного рода является закрепление полномочий в сфере туризма всех уровней публичной власти, в том числе и муниципального. При этом, речи о предоставлении финансовых, материальных, кадровых или каких-то иных ресурсов муниципалитетам для реализации соответствующих полномочий не идет. Возможности же подавляющего большинства муниципалитетов в нашем государстве довольно ограничены и недостаточны для организации довольно дорогостоящих туристических мероприятий. Таким образом, соответствующее положение также является не более, чем декларацией.

Сомнение вызывает введение требования, в соответствии с которым главный бухгалтер туроператора не может иметь не снятой или непогашенной судимости. Ценность данного положения в области защиты средств потребителей, уплаченных оператору туристических услуг, весьма

сомнительна, степень же бюрократизма в соответствующей деятельности от таких запретов определенным образом возрастает; необходимым становится регулярно предоставлять и хранить справки об отсутствии судимости и т.д.

Закон о туристической деятельности в принципе содержит довольно большое количество излишне урегулированных процедурных моментов, которые обычно находят место в принимаемых в исполнение соответствующего закона подзаконных актов.

Весьма странной и декларативной представляется статья 7 Закона, предусматривающая обязанность для туриста уважать страну пребывания. Подобная обязанность является декларативной в том плане, что совершенно непонятно, кто и каким образом из российских правоохранительных органов должен будет проверять, уважает ли турист ту зарубежную страну, в которой он находится, какова степень этого уважения, каким образом необходимо будет наказать туриста, если степень его уважения к стране пребывания окажется недостаточной и т.д. Если и включать в закон нормы-декларации, более целесообразным было бы поместить в него разъяснение, что в некоторых зарубежных государствах за неуважение их культурных обычаев предусмотрены весьма строгие уголовные наказания, что хотя и представляло бы собой декларацию с точки зрения российского законодательства, но, по крайней мере, могло бы оказать пользу кому-то из потребителей туристических услуг в плане предупреждения их от совершения тех или иных необдуманных действий за рубежом [34, с. 257].

Учитывая же, что в последние годы закон о туризме претерпел множество дополнений, а номера статей стали трудны для восприятия граждан (новые номера выглядят как 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 4.3, 10.1, 10.2, 10.3, 11.1–11.8, 17.1–17.7, 19.1–19.3), действующий закон был принят почти тридцать лет назад и в совершенно иных социально-экономических условиях, вопрос о принятии нового нормативного акта в указанной сфере является весьма актуальным. Задача в данном случае может заключаться в том, чтобы разделить основополагающие положения, регулирующие туристическую деятельность в

целом, место которым в федеральном законе, а также положения более частного характера, регулирующие специальные аспекты соответствующей деятельности, регулирование которых на уровне подзаконного акта выглядит вполне оправданным.

Исходя из изложенного, можно прийти к выводу, что для исключения из действующего специализированного закона таких его качеств, как излишняя декларативность и зарегулированность, наличие множества положений, место которым более целесообразно определить в подзаконном акте, в создавшихся условиях было бы разумным предложить принятие нового Закона «О туристической деятельности в Российской Федерации» и, одновременно, разработать и принять Постановление Правительства РФ «О правилах осуществления туристической деятельности в Российской Федерации». Существующий в настоящее время в данном отношении правовой материал нуждается в своей глубокой и вдумчивой переработке законодателем, к этому процессу необходимо привлекать институты гражданского общества – объединения туроператоров и потребителей туристических услуг.

Заключение

Заканчивая рассмотрение проблематики осуществления и регулирования туристической деятельности, можно сформулировать некоторые выводы, которые будут представлять собой итог выполнения проведенной работы.

Так, можно отметить, что в настоящее время деятельность в сфере туризма регулируется не только таким общим актом, как Гражданский кодекс Российской Федерации и не только специализированным законом, посвященным организации туристической деятельности, но также и Законом Российской Федерации от 07.02.1992 N 2300-1 «О защите прав потребителей». В своей совокупности указанные нормативные акты образуют «триаду» законодательного регулирования туристической деятельности в российском государстве.

В современных условиях понятие туризма и туристической деятельности носят сложный собирательный характер, отождествить их исключительно с понятием оказания соответствующих возмездных услуг не представляется возможным.

Именно применение гражданско-правовых механизмов в области организации осуществления туристической деятельности является принципиальным моментом в плане раскрытия тех возможностей, которые данная деятельность предоставляет для удовлетворения потребностей и интересов граждан в получении соответствующих туристических услуг.

Как представляется, в настоящее время туризм представляет собой отдельную и сложную сферу не только с точки зрения функционирования соответствующих гражданско-правовых механизмов, но также и с точки зрения осуществления соответствующего государственного управления в отмеченной области общественных отношений. В связи с этим представляется целесообразным восстановить упраздненное ранее Федеральное агентство по туризму, передать ему от Министерства экономического развития РФ

функции органа, определяющего основные направления государственной политики в соответствующей области развития и совершенствования российской экономики.

В современных условиях сложный и комплексный характер организации туристической деятельности определяет и сложности государственного управления данной сферой. В последние годы соответствующее государственное управление претерпевает свое реформирование. Основной акцент делается на обеспечение имущественных прав субъектов за счет формирования туристическими организациями соответствующих резервных фондов, активно применяются также своеобразные институты саморегулирования туристической деятельности.

Порядок и основные этапы создания объектов туроператорской и турагентской деятельности, регулируемые общими положениями гражданского законодательства об учреждении и регистрации юридических лиц, вместе с тем имеют определенную специфику, связанную с последующим учетом создаваемых объектов туристической индустрии, связанную, в частности, с проведением их соответствующей классификации, являющейся одним из механизмов соблюдения прав потребителя туристических услуг в будущем. Подобный подход является весьма специфичным и отличает туристическую деятельность от иных направлений государственного управления.

Договор о реализации туристического продукта представляет собой уникальную и весьма специфическую правовую конструкцию, не совпадающую с договором об указании возмездных услуг, правовая конструкция которого закреплена в Гражданском кодексе РФ. Использование в данном отношении договорного метода регулирования соответствует цели наиболее гибким образом учесть потребности, как оператора туристических услуг, так и потребителя.

В условиях социально-экономической нестабильности (вызванной, в частности, эпидемией в 2020-2021 годах) интересы потребителей

туристических услуг были поставлены под угрозу. Всецело поддерживаем подход законодателя, в соответствии с которым интересы потребителей туристических услуг и защита туроператора от излишних имущественных потерь в случае предоставления им туристических услуг ненадлежащим образом была обеспечена посредством применения к данным отношениям института страхования. Можно отметить, что в целом поставленная задача была государством выполнена, хотя степень конфликтности соответствующих отношений и количество обращений в суды потребителей, не довольных соответствующими отменами или переносами в плане оказания туристических услуг значительно выросло.

Важность и значение туризма, таким образом, выходят только за рамки конкретной сферы развития экономики, следует говорить о возможном геополитическом значении в организации соответствующей деятельности, о том, что в современных условиях она приобретает и глобальный экономический характер. Сфера правового регулирования туристической деятельности на основании изложенного может быть рассмотрена как имеющая комплексный характер. Она подразумевает наличие как частноправовых (договоры в туристической деятельности, создание соответствующих субъектов, защита прав потребителей) так и публично-правовых начал (контроль и надзор в сфере туризма, механизмы юридической ответственности за правонарушения в данной области общественных отношений). Определенное значение имеет также и международно-правовое регулирование соответствующей сферы экономической деятельности.

Знакомство с иностранным опытом регулирования туристической деятельности, безусловно является необходимым с точки зрения повышения эффективности соответствующих правовых конструкций в нашем государстве, но некритическое заимствование зарубежных правовых конструкций в создавшихся условиях является неприемлемым. Туристическая деятельность, понимаемая в качестве своеобразной индустрии, тесно связана с общими экономическими и правовыми условиями в хозяйственной

деятельности конкретного государства, соответствующее правовое регулирование туристической деятельности должно учитывать особенности не только правовую культуру, но и историко-культурные особенности каждой страны.

Для исключения из действующего специализированного закона таких его качеств, как излишняя декларативность и зарегулированность, наличие множества положений, место которым более целесообразно определить в подзаконном акте, в создавшихся условиях было бы разумным предложить принятие нового Закона «О туристической деятельности в Российской Федерации» и, одновременно, разработать и принять Постановление Правительства РФ «О правилах осуществления туристической деятельности в Российской Федерации». Существующий в настоящее время в данном отношении правовой материал нуждается в своей глубокой и вдумчивой переработке законодателем, к этому процессу необходимо привлекать институты гражданского общества – объединения туроператоров и потребителей туристических услуг. Задача в данном случае может заключаться в том, чтобы разделить основополагающие положения, регулирующие туристическую деятельность в целом, место которым в федеральном законе, а также положения более частного характера, регулирующие специальные аспекты соответствующей деятельности, регулирование которых на уровне подзаконного акта выглядит вполне оправданным.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Бабушкина Д.А. История гражданско-правового регулирования отношений в сфере туризма в Российской Федерации // Отечественная юриспруденция. 2017. № 11(25). С. 27-30.
2. Веселова Н. Ю. Организация туристской деятельности. – М.: Дашков и К; Ай Пи Эр Медиа, 2019. – 255 с.
3. Волонцевич Е.Ф. Конкурентоспособность предприятия туристической индустрии. – Минск : Учреждение образования «Республиканский институт профессионального образования», 2014. – 134 с.
4. Вотинцева Н.А. Правовое регулирование гостиничной деятельности. М.: ООО "Издательский Центр РИОР", 2024. – 279 с.
5. Гаджиалиева Н.Ш. Доказывание и доказательства по делам о защите прав потребителей в сфере туристических услуг // Криминологический журнал. 2022. № 4. С. 54-57.
6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. N 138-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 ноября 2002 г. N 46 ст. 4532
7. Донскова Л.И. Вопросы государственного регулирования туризма: обзор публикаций зарубежных авторов // Наука и туризм: стратегии взаимодействия. 2020. № 12. С. 5-13.
8. Заднепровская Е.Л. Развитие экологического туризма на особо охраняемых природных территориях Краснодарского края. – Краснодар : Кубанский государственный университет физической культуры, спорта и туризма, 2018. – 105 с.
9. Закон Российской Федерации от 07.02.1992 N 2300-1 «О защите прав потребителей» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 9 апреля 1992 г., N 15, ст. 766

10. Закон РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-I «Об организации страхового дела в Российской Федерации» // Режим доступа: «Консультант Плюс»

11. Захарова А. Сколько иностранцев приехали в Россию в 2024 году. Инфографика // Режим доступа: <https://www.rbc.ru/business/05/02/2025/67a23e129a794772bb4f28e6> (дата обращения 27.02.2025)

12. Золотовский В.А. «Реестры» туристских ресурсов Волгоградской области: актуальное состояние и проблема системного подхода в разработке региональной туристской политики // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 9: Исследования молодых ученых. 2015. № 13. С. 54-66.

13. Карпова Г.А. Роль нормативно-правового обеспечения в формировании единого туристского пространства стран СНГ // Журнал правовых и экономических исследований. 2019. № 2. С. 13-17.

14. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. N 195-ФЗ // Собрании законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. N 1 (часть I) ст. 1

15. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. N 237

16. Кузнецов Д. Внутренний турпоток в России в 2024 году достиг исторического максимума // Режим доступа: https://www.vedomosti.ru/analytics/krupnyy_plan/articles/2025/01/19/1087103-vnutrennii-turpotok-v-rossii-v-2024-godu-dostig-istoricheskogo-maksimuma?from=copy_text (дата обращения 27.02.2025)

17. Межгосударственный стандарт ГОСТ 32611-2014 "Туристские услуги. Требования по обеспечению безопасности туристов" (введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию

и метрологии от 26 марта 2014 г. N 228-ст) // Режим доступа: «Консультант Плюс»

18. Международный туризм в 2024 году вернулся к допандемийному уровню // Режим доступа: <https://www.interfax-russia.ru/index.php/tourism/news/mezhdunarodnyy-turizm-v-2024-godu-vernulsya-k-dopandemiynomu-urovnyu> (дата обращения 27.02.2025)

19. Мишкеев С.А., Хаваев Ц.Б., Чи-Жо-одо А.С. Формы защиты прав потребителей туристических услуг // Аграрное и земельное право. 2022. № 8(212). С. 86-90.

20. Одинцов Л.Г. Обеспечение безопасности при организации туристской деятельности органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления : Методическое пособие. – М. : Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России, 2011. – 92 с.

21. Определение Верховного Суда РФ от 7 марта 2023 г. по делу № А40-150727/2019 // Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.02.2025)

22. Письмо Министерства культуры РФ от 23 октября 2017 г. N 1042-13-11 «О возможности направления сотрудника в командировку в статусе туриста» // Режим доступа «Консультант Плюс»

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2024 г. N 1951 «Об утверждении Положения о классификации средств размещения» // Собрание законодательства Российской Федерации, 6 января 2025 г. N 1 ст. 18

24. Постановление Правительства РФ от 11 ноября 2020 г. N 1811 «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» // Собрание законодательства Российской Федерации от 16 ноября 2020 г. N 46 ст. 7310

25. Постановление Правительства РФ от 18 марта 2023 г. N 417 "Об утверждении Правил функционирования единой информационной системы электронных путевок и о признании утратившими силу постановления Правительства Российской Федерации от 8 июня 2019 г. N 747 и пункта 18 изменений, которые вносятся в акты Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. N 1903" // Собрание законодательства Российской Федерации, 3 апреля 2023 г. N 14 ст. 2421

26. Постановление Правительства РФ от 18 ноября 2020 г. N 1853 «Об утверждении Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. N 47 ст. 7552

27. Приказ Министерства культуры РФ от 27 июня 2012 г. N 666 «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» // Режим доступа: «Консультант Плюс»

28. Прохорова Ю.С. Актуальные вопросы судебной практики по делам о защиты нарушенных прав потребителей туристических услуг // Академическая публицистика. 2019. № 1. С. 82-85.

29. Решение Верховного Суда РФ от 3 февраля 2021 г. // Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.02.2025)

30. Решение Верховного Суда РФ от 9 декабря 2020 г. Дело № АКПИ20-630 // Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 27.02.2025)

31. Сергеева Е.А. Организация туроператорской и турагентской деятельности. – Симферополь : ООО «Издательство Типография «Ариал», 2020. – 199 с.
32. Смолькин В.П. Управление качеством услуг в туризме : Учебно-методическое пособие-практикум. – Ульяновск : Ульяновский государственный университет, 2021. – 88 с.
33. Сологубова Г.С. Организационные механизмы хозяйственной деятельности в туризме. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет, 2010. – 222 с.
34. Субботина Е.Е. К вопросу о проблемах правового регулирования туристкой деятельности в России // Теория и практика современной юридической науки : Материалы IX Всероссийской научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 14 апреля 2022 года. – С. 256-260
35. Удалов Д.Э. Сравнительный анализ правового статуса туриста, в соответствии с международным правом, российским и иностранным законодательством // Научный вестник МГИИТ. 2014. № 4(30). С. 50-55.
36. Указ Президента Российской Федерации от 20.10.2022 № 759 «О некоторых вопросах государственного управления в сфере туризма и туристской деятельности» // Режим доступа: «Консультант Плюс»
37. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. N 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 декабря 1996 г. N 49 ст. 5491
38. Федеральный закон от 26 сентября 1997 года N 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г. N 39 ст. 4465
39. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. N 184-ФЗ «О техническом регулировании» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 декабря 2002 г. N 52 (часть I) ст. 5140

40. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ «О персональных данных» // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 июля 2006 г. N 31 (часть I) ст. 3451

41. Федеральный закон от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. N 22 ст. 2331

42. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. N 63-ФЗ «Об электронной подписи» // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 апреля 2011 г. N 15 ст. 2036

43. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 августа 2001 г. N 33 (Часть I) ст. 3418

44. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 августа 2001 г., N 33 (Часть I), ст. 3431

45. Часть вторая Гражданского кодекса Российской Федерации от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 января 1996 г. N 5 ст. 410

46. Шерстобоев О.Н. К вопросу о правовом регулировании сферы туризма в России / О. Н. Шерстобоев, А. А. Макарец // Научные записки НГУЭУ. 2023. № 2. С. 4-8.

47. Agafonova T., Spektor L.. Legal Regulation of Activities in the Tourism Industry. // XV International Scientific Conference “INTERAGROMASH 2022”. INTERAGROMASH 2022. Lecture Notes in Networks and Systems, vol 574. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-21432-5_104

48. Bochorishvili N. Legal Regulation of Tourism: A Case of Georgia. Georgia. Georgian International University, 2024. 16 p.

49. Brata I., Dewi C., Ahmad K. Legal Regulation In Tourism Development Without Discrimination // Jurnal Indonesia Sosial Teknologi. 2023. 4. 10.59141/jist.v4i11.789.

50. Kosevich A.V. Improving Economic and Legal Regulation in the Tourism Sector // Journal of Environmental Management and Tourism, [S.l.], v. 11, n. 4, P. 979-984

51. Timakova R., Maksimeniuk V. Aspects of Legal Regulation of Amateur Tourism // Transportation Research Procedia, Volume 68, 2023, P. 806-810

52. Yoncheva T. Legal regulation of tourism -a tool for sustainable development. Monography. Plovdiv, 2023 147 p.