ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF TOURIST ACTIVITIES

УДК 34

Земсков Александр Александрович, студент магистратуры 3 курс направления 40.04.01. Юриспруденция, профиль «История становления и теория развития транспортного права», ФГБОУ ВО «Волжский государственный университет водного транспорта», Россия, г. Нижний Новгород

Zemskov Alexandr Alexandrovich, arshlah@mail.ru

Аннотация

Рекреационная политика считается одной из самых прибыльных сфер бизнеса во всем мире. Россия не является исключением. Но современный прогресс, помимо новых туристических ответвлений, неизменно приводит и к увеличению объема нормативно-правовой базы, регулирующей данную отрасль. Однако, ежедневно граждане сталкиваются с множеством проблем, связанных с оказанием туристических услуг, и не всегда нормы права, а так же судебная практика помогает в решении споров

Annotation

Recreational policy isone of the most profitable business areas in the world. Russia isn’t exception. But modern progress in addition new tourist branches invariably leads to an increase in the volume of the regulatory framework governing this industry. However, every day citizens and not always the rule of law and judicial system helps in resolving disputes every day.

Ключевые слова: туристическая услуга, туристский продукт, право, федеральный закон, Гражданский Кодекс

Keywords: tourist service, tourist product, law, federal law, Civil Code.

История развития туризма в России является одной из самых уникальных и специфичных в мировой практике. Ряд правоведов, культурологов и историков до сих пор ведут споры по установлению периодизации развития туристической деятельности в стране. Вместе с тем, наиболее полно и подробно этапы развития туризма смог описать Е.Л. Писаревский, он выделил условно два этапа. Первый, или, советский (с 1917 до 1991) и постсоветский (с 1991 до нашего времени). Причем первый период не был однородным, а включал в себя процесс формирования правового регулирования туристической деятельности (с 1917 по 1989) и период перестройки (с 1989 по 1991) [1].

Специфика законодательства в этой отрасли в первую очередь сформировал политическом режим. Идеологическая подоплека, приоритет императивных норм над диспозитивными, развитие ведомственного правотворчества — это лишь та малая часть факторов, которые преобразовали и сформировали тот образ туристической сферы услуг, который был при советской власти. Это привело к образованию двух направлений туристической политики: внутренний и внешний. Правовая база внутреннего туризма имела большой массив законов, подробно регулирующих отношения в сфере туризма. Например, от правил выделения и застройки земельных участков для целей туризма, до установления условий оплаты труда руководителей туристских групп. Внешний туризм или иностранный, неразрывно связано с монополией государства во внешней торговле. Декрет СНК РСФСР от 22 апреля 1918 г. «О национализации внешней торговли» и Декрет ВЦИК РСФСР от 13 марта 1922 г. «О внешней торговле» утверждает монополию внешней торговли, в том числе и в сфере международного туризма. В апреле 1929 года, Совет Труда и Обороны принял Постановление

«Об организации Государственного акционерного общества по иностранному туризму в СССР»[2]. Это событие считается датой появления первой туристской администрации в сфере иностранного туризма. Представителем данного ответвления туристической деятельности являлся ВАО «Интурист». Внутренний же туризм контролировался Центральным Советом по туризму и экскурсиям ВЦСПС.

Такого разделения не было ни в одной из стран мира, наличие двойного стандарта лишь усложнило развитие туризма в стране, что выражается и до сих пор.

Рассмотрим наиболее актуальные спорные моменты в правовом регулировании туристских услуг.

Так, до сих пор остро стоит вопрос, связанный с законодаткльной идентификацией самого термина.

Статьи 1 и 10 Закона о туристской деятельности, а так же пункты 13 и 14 правил оказания услуг по реализации тристского продукта, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации № 452 от 18 июля 2007г., далее Правила, предоставление туристического продукта осуществляется на основании письменного договора, заключенного между потребителем и туристическим оператором, а так же третьими лицами. Данный договор, регулирует права и обязанности тур. оператора по предоставлению туристического продукта. Договор должен быть составлен так, что бы не противоречил нормам Гражданского Кодекса, а так же Закону о защите прав потребителей.

Вместе с тем, согласно ст. 779 ГК РФ, по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность, а заказчик обязуется оплатить эти услуг. Правила настоящей главы применяются к договорам оказания услуг…туристическому обслуживанию. [3] Однако, словосочетание «договор о реализации туристского продукта», закрепленная в Законе о туристской деятельности, даже не смотря на то что

это определение включает в себя комплекс услуг оказываемых потребителю, не позволяет идентифицировать данную формулировку как «услуга».

Например Н.И. Волошин, а так же Ю.В. Никонорова считают, что понятие «туристский продукт» введено законодательными органами что бы оправдать регулирование отношения по оказанию туристских услуг посредством норм о договоре купли-продажи, (что имело место в ст. 6 Закона о туристской деятельности вплоть до его редакции от 2007 г.) [4];

В связи с этим была предпринята попытка сопоставить нормы Закона о туристской деятельности с международной практикой. Конкретно речь идет о подп. 1.1, 1.3 Международной конвенции по контракту на путешествие (CVV, Брюссель 23 апреля 1970г.), закрепляющими в качестве контракта на путешествие два его вида: контракт на организацию путешествия и посреднический контракт на продажу путешествия.

Понятно, что такое разделение терминов как «туристкий продукт» и «реализация туристского продукта» в последней редакции Закона лишь путает как юристов, так и граждан-потребителей, при этом не выражая сущности отношений между туроператором, турагентом и потребителем как отношений по возмездному оказанию услуг.

Таким образом, дискуссия о правовой природе договора, опосредующего отношения по оказанию туристских услуг, не утратила своей актуальности и в настоящее время. Ввиду чрезвычайной значимости решения данного вопроса для целей гражданско-правового регулирования сферы туризма, необходимым представляется привести сложившиеся в науке оппонирующие точки зрения на данную проблему. В подтверждение данного вывода говорит и тот факт, что такое понятие как «реализиция», закрепленное в статьях первой, шестой и девятой Закона о туристской деятельности, а так же разделах с третьего по пятый правил оказания тур. услуг, равно как и понятия «реализация туристского продукта», привело к формированию в научной и учебной литературе устойчивого представления об интерпретации

договора о реализации туристского продукта как договора розничной купли-продажи.

В подтверждение данного суждения, можно сделать вывод, что достигнуть ясности и однородности норм Гражданского кодекса и Закона о туристской деятельности можно довольно просто, достаточно заменить термин « туристский продукт» термином «туристская услуга». Подобную мысль излагали М.И. Брагинский, А.Ю. Кабалкин, Я.Е. Парция. Таким способом можно устранить проблемы связанные с оформлением договоров, тому пример коллизия оформления договора по туристическому обслуживанию и договор реализации туристского продукта, а так же, избежать путаницы для самого потребителя и исключить введение в заблуждение.[5]

Другой немаловажной проблемой в законодательстве о туризме, является вопрос о содержании и форме договора.

Согласно статье пунктам 13 и 14 Правил и статье 10 Закона, реализация туристского продукта осуществляется путем заключения письменного соглашения между участниками правоотношений: тур оператором, потребителем и иными лицами, а в случаях, предусмотренных указанными выш,- между турагентом и туристом и (или) иным заказчиком. Важно отетить, что юридическую силу договор не будет иметь, если в договоре не будет отмечено следующих условий:

- фактический или юридический адрес туроператора и (при наличии) турагента

- юридическое название туроператор, равно как и турагента

- адрес, название, размер финансового обеспечения страховой организации

-данные потребителя туристских услуг

-информация о потребительских свойствах тур. Продукта

-права и обязанности сторон

-ответственность сторон по договору и другие.

Дискуссии об обоснованности этих условий продолжаются и на сегодняшний день. Например, Я.Е. Парций, считал более чем достаточным те существенные условия, которые указаны в Законе. Тождественный тезис выдвигают И.В. Волошин, В.Ф. Буйленко и Н.А. Вотинцева. Другие же правоведы, такие как Я.В. Вольвач и Н.В.Сирик считают что обилие условий в договоре может благотворно влияет на защиту слабой стороны в правоотношениях - потребителя.[6] Некоторые ученые наоборот, довольно негативно высказываются о данных условиях, считая что они противоречат нормам Гражданского кодекса (статья 432). Данному суждению придерживается К.С. Свиридов.

Несмотря на плюрализм мнений, правоведы сходятся в одном: объем существенных условий велик и его необходимо уменьшить. Н.В. Сирик, например, считает, что такой обширный перечень существенных условий договора не может являться необходимым и к существенным условиям должны относиться лишь те, которые выражают природу соглашения - характерные черты соответствующего договорного типа. [7] Мнения, что статья 10 Закона о туристской деятельности лишь регулирует права и обязанности сторон, но не определяет типовое содержание, придерживается В.В. Витрянский. Действительно, анализ статьи 10 Закона о туристской деятельности, пунктов 13 и 14 Правил позволяет констатировать, что законодатель, фиксирует количественный состав условий договора, но не выражает специфику документа, регулирующего права и обязанности сторон-договора.

Таким образом, подводя итог вышесказанного, мы имеем двойное понимание договора оказания туристических услуг: с одной стороны, как юридического факта- сделки, лежащего в основе обстоятельства, структурно состоящего из совокупности условий, а с другой стороны - как документа, имеющего в качестве содержания всю совокупность реквизитов, которые только можно включить в конструкции гражданского договора.

Ни для кого не секрет, что пробелы в законодательстве присутствовали всегда, в независимости от сферы деятельности и времени. Однако, анализируя имеющуюся нормативно правовую базу, а так же обращаясь в к правоприменительной практике, можно с уверенностью определить ряд проблемы, а в совокупности с юрдическими фактами, устранить дальнейшие проблемы и правовые коллизии.

Разобрав две проблемы, указанные в статье, и применив рекомендации на деле можно было бы уже на порядок сократить ряд недопониманий в правовом поле туристической деятельности, что безусловно отразиться на благополучии и потребителей-туристов, и туроператоров.

Литература

1. Правовое обеспечение туризма: учебник / коллектив авторов; под общ. ред. Е.Л. Писаревского. — М.: Федеральное агентство по туризму, 2014. -336с.
2. Лебедев В.М. Договор обслуживания на туристских базах профсоюзов СССР: Автореф. дис. канд. юрид. наук. Свердловск, 1990. С. 2.
3. Федеральный закон от 05.02.2007 N 12-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2007. N 7. Ст. 833. С.3
4. Волошин Н.И. Правовые основы туристской деятельности: Учеб. пособие. М.: Советский спорт, 2002.С. 69
5. Брагинский М.И. Указ. соч. С. 233; Кабалкин А.Ю. Договор возмездного оказания услуг. С. 15.
6. Вольвач Я.В. Гражданско-правовые способы защиты прав и законных интересов туриста потуристскому договору // Адвокат. 2004. N 8. С. 55.
7. Сирик Н.В. Договор оказания туристских услуг в гражданском праве России.

Literature

1. Legal support of tourism: textbook / group of authors; under total. ed. E.L. Pisarevsky. - M.: Federal Agency for Tourism, 2014. -336c.

2. Lebedev V.M. Service agreement at tourist bases of trade unions of the USSR: Author's abstract. dis. Cand. jurid. sciences. Sverdlovsk, 1990.S. 2.
3. Federal Law of 05.02.2007 N 12-FZ "On Amendments to the Federal Law" On the Basics of Tourist Activity in the Russian Federation "// SZ RF. 2007. N 7. Art. 833. C.3
4. Voloshin N.I. Legal basis of tourist activity: Textbook. allowance. Moscow: Soviet sport, 2002, pp. 69
5. Braginsky M.I. Decree. op. P. 233; Kabalkin A.Yu. Contract for paid services. P. 15.
6. Volvach Ya.V. Civil law ways to protect the rights and legitimate interests of a tourist to a tourist agreement // Advocate. 2004. N 8.S. 55.
7. Sirik N.V. The contract for the provision of tourist services in the civil law of Russia.