

## ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

УДК 347:338.48

**А.С. ПАНОВА,**

*кандидат юридических наук, доцент*

*Институт экономики, управления и права (г. Казань)*

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ ОКАЗАНИЯ ТУРИСТСКИХ УСЛУГ

*В статье анализируется законодательство РФ о техническом регулировании отношений в сфере оказания туристских услуг. Внимание уделяется недостаткам указанного законодательства.*

Техническое регулирование как правовое явление прочно входит в нашу жизнь. Обусловлено это множеством факторов: необходимостью создания конкурентоспособной рыночной экономики и эффективной системы допуска продукции (работ, услуг) на рынок, обеспечением баланса между предпринимательской активностью, связанной с созданием материальных благ, и необходимым состоянием безопасности и качества продукции (работ, услуг) для жизни и здоровья граждан, окружающей природной среды. Актуальность института технического регулирования в современных условиях предопределена созданием принципиально иного, по сравнению с прежним, порядка разработки, применения и исполнения обязательных и добровольных требований к продукции, процессам, работам, услугам.

Нормативное определение технического регулирования содержится в ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. "О техническом регулировании" (далее – ФЗ "О техническом регулировании") [1]. Оно представляет собой пра-

вовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции (процессам, работам, услугам), отношений, связанных с установлением и применением добровольных требований, а также правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

Оценка соответствия проводится в формах государственного контроля (надзора), аккредитации, испытания, регистрации, подтверждения соответствия (сертификации, декларирования соответствия) и в иных формах.

Туристские услуги, оказываемые посредством заключения гражданско-правовых договоров возмездного оказания туристских услуг (гл. 39 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) [2], могут выступать объектами технического регулирования.

Нормативно-правовую основу такого регулирования составляют ФЗ "О техническом регулировании", ГК РФ, Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. "О защите прав потребителей" [3], Федеральный закон от 24 но-

ября 1996 г. "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" [4], а также принятые в соответствии с ним другие федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные акты уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Среди федеральных подзаконных актов особо следует упомянуть Постановление Госстандарта России от 5 августа 1997 г. № 17 "О принятии и введении в действие Правил сертификации работ и услуг в Российской Федерации" [5], которое устанавливает порядок сертификации работ и услуг.

Необходимо подчеркнуть, что в отношении туристских услуг на сегодняшний день могут устанавливаться только добровольные требования. Насколько оправдан такой подход?

Согласно п. 1 ст. 1 ФЗ "О техническом регулировании" к числу объектов разработки, принятия, применения и исполнения обязательных требований, на которые разрабатываются технические регламенты, относятся только продукция и процессы проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации. При этом в п. 1 ст. 23 Закона говорится, что объектом обязательного подтверждения соответствия может быть только продукция, выпускаемая в обращение на территории РФ.

Однако процессы, о которых идет речь, не следует отождествлять с работами и услугами, которые никак не связаны с продукцией. В отношении таких работ, услуг, по смыслу Закона о техническом регулировании, могут устанавливаться только добровольные требования. Поэтому в отношении туристских услуг, которые не имеют конкретного материального результата и не связаны с продукцией, могут устанавливаться только добровольные требования. Но при их оказании существуют вполне определенные риски причинения вреда жизни, здоровью, имуществу граждан, окружающей природной среде. В этой связи мы присоединяемся к мнению большинства специалистов о том, что концепция ФЗ "О техническом регулировании" в части

установления только добровольных требований в отношении услуг, не связанных с конкретными жизненными циклами продукции, представляется ошибочной. Здесь также нужно учитывать положения Федерального закона от 8 августа 2001 г. "О лицензировании отдельных видов деятельности" [6], которые не предусматривают лицензирования деятельности по оказанию туристских услуг.

Согласно ст. 4 ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" государственное регулирование в данной области осуществляется многими способами, в частности, путем осуществления стандартизации и классификации объектов туристской индустрии.

В ст. 5 данного Закона уточняется, что стандартизация и классификация объектов туристской индустрии осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Оценка соответствия туристских услуг может осуществляться посредством проведения сертификации и испытаний.

Сертификация в отношении туристских услуг может иметь только добровольный характер. Добровольная сертификация туристских услуг служит оценкой соответствия предоставляемых услуг определенным нормативным требованиям. Туристские услуги, которые можно сертифицировать в рамках добровольных систем сертификации, в частности включают в себя услуги по организации и осуществлению въездного, внутреннего и выездного туризма, отдельные услуги туроператора или турагента. Подтвердить высокое качество услуг можно в таких областях, как оздоровительные, спортивные, познавательные или деловые туры, организация экскурсионного обслуживания и т.п.

Добровольные требования в отношении туристских услуг устанавливаются в национальных стандартах, стандартах организаций, а также системами добровольной сертификации или договорами.

Сам характер стандартизации претерпел существенные изменения: стандартизация не является деятельностью по установлению норм, правил и характеристик в целях обеспечения безопасности продукции, работ, услуг. Она

представляет собой деятельность по установлению правил и характеристик в целях их добровольного многократного использования, направленную на достижение упорядоченности в сферах производства и обращения продукции и повышение конкурентоспособности продукции, работ или услуг.

Государственные стандарты, устанавливавшие до принятия ФЗ "О техническом регулировании" обязательные требования к услугам, в настоящее время именуется национальными стандартами, требования которых имеют исключительно добровольный характер. В области туризма действуют ГОСТ Р 50690-2000. "Туристские услуги. Общие требования"; ГОСТ 28681.3-95/ГОСТ Р 50644-94. "Туристско-экскурсионное обслуживание. Требования по обеспечению безопасности туристов и экскурсантов"; ГОСТ 30335-95/ГОСТ Р 50646-94. "Услуги населению. Термины и определения"; ГОСТ 28681.1-95/ГОСТ Р 50681-94. "Туристско-экскурсионное обслуживание. Проектирование туристских услуг".

За нарушение требований национальных стандартов административно-правовая и уголовно-правовая ответственности наступать не могут.

Нужно принимать во внимание, что добровольность стандартов связана только с выбором решения о применении (или неприменении) стандарта или его разделов. Положительное решение о применении независимо от формы (договор или ссылка в техническом документе) обязывает субъект хозяйственной деятельности выполнять требования в принятом объеме (целиком стандарт или его отдельные разделы) [7]. За нарушение требований национальных стандартов может наступать только гражданско-правовая (договорная или внедоговорная ответственность) в виде возмещения убытков, взыскания неустойки.

Организации (коммерческие, общественные, научные), саморегулируемые организации, объединения юридических лиц в целях повышения качества оказания туристских услуг вправе самостоятельно разрабатывать и утверждать

стандарты организаций. Последние, в отличие от национальных стандартов, не входят в структуру национальной системы стандартизации, и если национальные стандарты являются по существу рекомендациями общероссийского масштаба, то стандарты организаций – это локальные нормативные правовые акты, обязательные для применения всеми работниками организации, их утвердившей [8].

Толкование положений Конституции Российской Федерации (п. 1 ст. 72) [9], ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" позволяет утверждать, что туризм, туристская деятельность относятся к совместно ведению РФ и ее субъектов. На сегодняшний день законы о туризме и туристской деятельности приняты в 44 субъектах Российской Федерации. В 35 субъектах Российской Федерации реализуются среднесрочные целевые программы по развитию туризма в регионах. Вместе с тем, что касается технического регулирования сферы оказания туристских услуг, то оно относится к исключительно ведению РФ, несмотря на добровольный характер стандартов и использование добровольной сертификации.

Вопрос о правовом статусе стандартов не относится к категории предметов ведения РФ и ее субъектов. Статус стандартов может изменяться в зависимости от потребностей и состояния социально-экономической обстановки в государстве. На федеральном уровне функционирует Технический комитет по стандартизации ТК 199 "Туристские услуги и услуги средств размещения", осуществляющий работы по стандартизации в сфере туристского обслуживания населения в целях повышения эффективности этих работ на государственном и межгосударственном уровнях [10].

Из сказанного следует, что стандартизация как вид деятельности сохраняет государственный характер и порядок ее осуществления должен регулироваться государством в соответствии со ст. 71 Конституции РФ.

Таким образом, вопросы технического регулирования сферы оказания туристских услуг относятся к исключительно ведению РФ.

### Список литературы

1. О техническом регулировании: Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. (с изм. от 1 мая 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 52. – Часть 1. – Ст. 5140; 2007. – № 19. – Ст. 2293.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая: Федеральный закон от 26 января 1996 г. (с изм. от 18 июля 2009 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410; 2009. – № 29. – Ст. 3618.
3. О защите прав потребителей: Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. (с изм. от 23 июля 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 15. – Ст. 766; Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 30. – Часть 2. – Ст. 3616.
4. Об основах туристской деятельности в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. (с изм. от 30 декабря 2008 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5491; 2009. – № 1. – Ст. 17.
5. О принятии и введении в действие Правил сертификации: Постановление Госстандарта РФ от 5 августа 1997 г. № 17 (с изм. от 5 июля 2002 г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 1998. – № 8; 2002. – № 31.
6. О лицензировании отдельных видов деятельности: Федеральный закон от 8 августа 2001 г. (с изм. от 22 декабря 2008 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 33. – Часть 1. – Ст. 3430; 2008. – № 52. – Часть 1. – Ст. 6227.
7. Лифиц И.М. Стандартизация, метрология и сертификация: учебник. – М.: Юрайт-Издат, 2006. – С. 53.
8. Парций Я.Е. Постатейный комментарий к Федеральному закону "О техническом регулировании" // СПС "Гарант".
9. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с изм. от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря; 2008. – 31 декабря.
10. О реорганизации технического комитета по стандартизации ТК 199 "Туристские услуги и услуги средств размещения": Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 6 апреля 2007 г. № 965 // Вестник Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии. – 2007. – № 6.

*В редакцию материал поступил 28.12.09.*

---

*Ключевые слова:* техническое регулирование, туристские услуги, стандартизация, сертификация, национальные стандарты.

---