

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТУРИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19

Идрышева Сара Кимадиевна,
доктор юридических наук, доцент,
профессор Департамента частного права
АО «Университет КазГЮУ
имени М. С. Нарикбаева»,
г. Нур-Султан, Казахстан
e-mail: sidrysheva@mail.ru

Сокольская Людмила Викторовна,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры правовых дисциплин
ГОУ ВО МО «Государственный гумани-
тарно-технологический университет»,
г. Орехово-Зуево, Россия
e-mail: cokol4512@yandex.ru

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы правового регулирования деятельности туристских компаний и их потребителей в условиях пандемии коронавирусной инфекции. Приведены некоторые различия в квалификации чрезвычайной ситуации в России и Казахстане, её отличия от чрезвычайного положения и последствия в вопросах вынужденного прекращения договорных отношений туристов с турагентами.

Ключевые слова: правовое регулирование, туристские услуги, пандемия, договор возмездного оказания туристских услуг, обстоятельства непреодолимой силы.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE TOURIST INDUSTRY ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC

Idrysheva S. K.
Doctor of Law, Associate Professor
Professor of the Department of Private Law,
M. Narikbayev KAZGUU University
Nur-Sultan, Kazakhstan
e-mail: sidrysheva@mail.ru

Sokolskaya L. V.
PhD (Law), Associate Professor
of the Department of Legal Disciplines
State University of Humanities and Technology
Orekhovo-Zuyevo, Russia
e-mail: cokol4512@yandex.ru

Summary. The article examines the problems of legal regulation of the activities of travel companies and their consumers in the context of the coronavirus pandemic. Some differences in the qualification of an emergency in Russia and Kazakhstan, its differences from the state of emergency and its consequences in matters of the forced termination of contractual relations between tourists and travel agents are exposed.

Keywords: legal regulation, tourism services, pandemic, contract for the provision of tourism services, force majeure circumstances.

11 марта 2020 года ВОЗ объявила о пандемии коронавирусной инфекции и с этого времени в большинстве стран мира изменилась не только жизнь простых граждан, оказавшихся в состоянии длительного «самоограничения». Последствия инфекционного заболевания, принявшего глобальные масштабы, не замедлили сказаться в целом на экономическом положении многих государств, а не только отдельных ячеек общества. В частности, предпринимательская деятельность в сфере туризма практически во всем мире сталкивается с существенными проблемами. Вместе с тем и потребители туристских услуг, миллионы граждан, также оказались заложниками стагнации в данной сфере. Турагенты, как сильная сторона договорных отношений, принимают любые максимально возможные и невозможные (по закону) меры для невозврата полученных от туристов денежных сумм по предварительно оплаченным договорам на оказание туристских услуг.

С момента начала ограничительных условий вследствие пандемии у юридического сообщества возник вопрос об отнесении либо неотнесении данного обстоятельства к обстоятельствам непреодолимой силы. Ссылка на общедоступную информацию о том, что «Всемирная организация здравоохранения с 11 марта 2020 года объявила пандемию вследствие коронавирусной инфекции» для урегулирования частноправовых отношений в сфере возмездного оказания туристских услуг, несмотря на ее беспомощность, в качестве доказательства не будет принята.

Помимо общих норм Гражданских кодексов Республики Казахстан (ГК РК) и Российской Федерации (ГК РФ), рассматриваемые общественные отношения регулируются нормами закона «О чрезвычайном положении», Указа Президента Республики Казахстан от 15.03.2020 г. «О введении чрезвычайного положения в Республике Казахстан», законодательными актами субъектов Федерации, а также подзаконными актами, в том числе множеством постановлений государственных санитарных ведомств.

Законодательством стран СНГ о чрезвычайном положении предусматривается два вида режима чрезвычайных ситуаций (далее – ЧС): ЧС социального характера и ЧС природного и техногенного характера. Общественные отношения, связанные с эпидемией/пандемией, отнесены ко второму виду таких режимов. Режим ЧС может быть объявлен на государственном уровне правительством, а на местном уровне – органом местного самоуправления. Ограничение конституционных прав и свобод граждан, вмешательство государства в деятельность частных фирм при ЧС не предусмотрено, если только режим ЧС не перерастет в режим чрезвычайного положения.

В отличие от ЧС, чрезвычайное положение – это особый правовой режим деятельности государственных органов, организаций, при котором допускается установление отдельных ограничений прав и свобод физических лиц, а также прав юридических лиц и возложение на них дополнительных обязанностей. С учетом значимости ЧС во многих государствах чрезвычайное положение вводится указом президента, с обязательным срочным рассмотрением и утверждением его парламентом (Россия, Беларусь, Украина и др.). Причем, если парламент не дает согласия на введение чрезвычайного положения, то оно подлежит отмене. В Казахстане парламент лишь извещается о введении режима чрезвычайной ситуации.

Что касается сроков действия режима чрезвычайного положения, если такое положение вводится на всей территории государства, оно не может превышать 30 суток, а по истечении срока, на который вводилось чрезвычайное положение, оно считается прекращенным. Однако при неустранении обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения, президент вправе продлить его действие в пределах еще одного 30-дневного срока. В Казахстане такие указы о продлении действия чрезвычайного положения были изданы 14 апреля и 29 апреля 2020 г., в результате чего общий срок действия режима чрезвычайного положения до 11 мая составил 55 дней. В России и Беларуси чрезвычайное положение в масштабах государства не объявлялось.

Естественно, что ограничения на перемещения людей в пространстве, в том числе и между государствами, вынужденное приостановление деятельности многих юридических лиц и индивидуальных предпринимателей повлекли существенные нарушения отлаженного ранее механизма гражданского оборота. Одной из таких сфер, деятельность которой объективно не могла быть реализована в дистанционном формате и была буквально парализована, явилась сфера оказания туристских услуг.

Речь идет о международном выездном туризме и категории договоров «раннее бронирование», в отношении которых экономические и правовые последствия пандемии представляются наиболее неблагоприятными; сторонами которых являются туристы (потребители) и лица, осуществляющие туристскую деятельность, – это турагенты, туроператоры, имеющие статус предпринимателей.

Содержание договора на туристское обслуживание регламентировано законодательством о туристской деятельности, а его существенные условия устанавливаются Типовым договором. В Казахстане стороны в Типовом договоре названы «исполнитель» и «потребитель», что соответствует законодательству с учетом цели заключения договора и статуса туристов, сопряженного с их дополнительными правами на защиту интересов законодательством о защите прав потребителей, в том числе на компенсацию морального вреда. Однако ознакомление с текстами применяемых в последнее десятилетие на практике договоров между турфирмами и туристами показало, что большинство из них не соответствует Типовому договору, начиная с наименования договора; не вносятся существенные условия договора, установленные законодательством. Учитывая, что и Типовой договор, и договоры разных турфирм сконструированы заранее, в стандартной форме договора присоединения (ст. 389 ГК РК), турист может только безоговорочно согласиться с условиями услугодателя, без права внесения в него каких-либо изменений и дополнений. Так, договор на туристское обслуживание одной из турфирм называется «Договор

бронирования тура», другой – «Договор продажи туристского продукта», третьей – «Договор о предоставлении туристских услуг»; услугодатель именуется и исполнителем, и турагентом, и агентом, и фирмой; турист-потребитель называется то туристом, то заказчиком. Тем самым ни в одном из договоров практически не отмечается статус туриста в качестве потребителя туристских услуг и его право на дополнительную защиту. Кроме того, в большинстве договоров в нарушение законодательства не указывается наименование туроператора и его ответственность перед туристом наряду с турагентом, хотя в Типовом договоре указано, что при заключении договора на туристское обслуживание не допускается исключение положений, предусмотренных в Типовом договоре.

Между тем деятельность туроператоров и турагентов по объективным критериям относится к имеющей высокую степень риска, в отношении них могут проводиться как плановые, так и внеплановые проверки, в том числе одним из критериев оценки степени риска является наличие заключенного договора на туристское обслуживание [3]. Исходя из изложенных выше фактических обстоятельств, вынуждены полагать, что в Казахстане имеющиеся у турагентов договоры не проверяются уполномоченным органом на соответствие их Типовому договору. Тем самым нарушается требование ГК о том, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным императивными нормами законодательства, действующими в момент его заключения.

В Российской Федерации в Типовом договоре турагента с туристом подчеркивается, что турагент действует в договоре по поручению туроператора, включается его наименование, а стороны названы «исполнитель» и «заказчик».

Закон предусматривает, что каждая из сторон вправе потребовать изменения или расторжения договора в связи с существенными изменениями обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора. В аспекте рассматриваемой нами темы представляется, что обстоятельства непреодолимой силы также должны относиться к существенным условиям, дающим основание для изменения либо расторжения заключенного ранее договора.

Основными из обстоятельств, за которые ни одна сторона договорного правоотношения не отвечает, т. е. не несет имущественную ответственность, являются обстоятельства непреодолимой силы (п. 2 ст. 359 ГК РК, п. 3 ст. 401 ГК РФ). Законодатель определяет их как «чрезвычайные и непредотвратимые при данных условиях обстоятельства» и приводит в качестве примеров «стихийные явления, военные действия и т. п.», предлагая в каждом конкретном случае сторонам самим доказывать наличие либо отсутствие обстоятельств непреодолимой силы, т. е. придавая таким обстоятельствам статус оценочных категорий. На практике многие участники правоотношений обычно применяют вместо «обстоятельств непреодолимой силы» термин «форс-мажор» и приводят максимальный, по их мнению, перечень таких обстоятельств, что представляется более верным.

Государственные органы по защите прав потребителей некоторых стран дали официальные разъяснения туристам в связи с пандемией коронавирусной инфекции. Так, Роспотребнадзор опубликовал такое разъяснение со следующим заголовком: «Отказ от поездки в связи с объявлением угрозы для жизни и здоровья туристов (из-за COVID-19), в т. ч. в связи с закрытием границ (как расторгнуть договор о реализации туристского продукта и вернуть денежные средства в связи с угрозой безопасности)», в котором отмечено, что турист и туроператор могут согласовать перенос даты путешествия на более поздний срок, а кроме того, договор может быть расторгнут. При этом турист имеет право на возврат всей стоимости тура до начала путешествия, а после начала путешествия – ее части в размере, пропорциональном стоимости не оказанных услуг. Более того, Роспотребнадзор выложил и Образец заявления о расторжении договора о реализации туристского продукта в связи с угрозой безопасности в стране временного пребывания (приложение № 1) [2].

К сожалению, в Казахстане на интернет-ресурсе уполномоченного органа – Комитета по защите прав потребителей РК – по состоянию на 15.06.2020 г. нами не обнаружено никакой подобной информации [1].

Турагенты и туроператоры, работающие с казахстанскими туристами, в отношении договоров, по которым произведена полная предоплата, а срок исполнения еще не наступил, на

практике предлагают лишь один вариант решения возникшей в связи с пандемией проблемы – только перенос даты путешествия на более поздний срок.

Понять позицию турфирм, исходя из субъективных соображений, можно. Но разъяснение Верховного суда РК от 06.05.2020 г. внесло формально-юридическую определенность в вопросе определения данного чрезвычайного положения в качестве непреодолимой силы со всеми вытекающими последствиями. Более того, для установления факта наличия обстоятельства непреодолимой силы в связи с введением ЧП обращения в суд не требуется, договор может быть расторгнут любой стороной с предупреждением другой стороны за 30 дней. А неисполнение обязательств, вызванное только возникновением обстоятельств непреодолимой силы, не влечет имущественную ответственность [4].

Многие пользователи Интернета ссылаются на обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации, содержащий несколько иные трактовки правовых последствий чрезвычайной ситуации. Полагаем, что следует знать, во-первых, различия в правовом режиме чрезвычайной ситуации и чрезвычайного положения; во-вторых, что в Российской Федерации, например, не было объявлено чрезвычайное положение в масштабах федерации. Каждый субъект федерации на своем уровне решает вопрос о квалификации режима ЧС, в большинстве субъектов был установлен режим повышенной готовности, но не чрезвычайного положения и т. д. Поэтому именно в рассматриваемом контексте акты Верховного суда России не могут быть применимы для толкования правовых последствий той же чрезвычайной ситуации в Казахстане.

Понуждение к переносу исполнения ими договора на более поздний период со стороны турагентов и туроператоров также является незаконным, оно противоречит принципу свободы договора и правам потребителей на свободное заключение, изменение и прекращение договора, закрепленным как в Гражданском кодексе, так и в специальном законодательстве.

В этой связи трудно говорить о реализации туристскими компаниями благотворительных программ и иной поддержки туристов.

Литература

1. Комитет по защите прав потребителей Республики Казахстан. – URL: <https://beta.egov.kz/memleket/entities/mti-kzpp/about?lang=ru> (дата обращения: 20.07.2020).

2. Коронавирус COVID-19: какие права есть у потребителя и как их защитить? (ответы на типовые вопросы). – URL: <http://zpp.rospotrebnadzor.ru/handbook/turist/memos/207045> (дата обращения: 20.07.2020).

3. Критерии оценки степени риска в сфере туристской деятельности от 31 декабря 2015 года. Совместный приказ министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 1264 и и. о. министра национальной экономики Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года № 842. – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012991> (дата обращения: 20.07.2020).

4. Об утверждении Разъяснения № 1 по отдельным вопросам судебной практики в связи с введением чрезвычайного положения: Постановление пленарного заседания Верховного суда Республики Казахстан от 06.05.2020 № 9. – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34817340 (дата обращения: 20.07.2020).