МЕЖДУНАРОДНОЕ ТУРИСТСКОЕ ПРАВО: ТЕНДЕНЦИИ И РАЗВИТИЕ

РАГИМОВ ТЕЛЬМАН САБИР ОГЛЫ, доцент кафедры международного права Российского университета дружбы народов, кандидат юридических наук

125599, Россия, г. Москва, ул. Маршала Федоренко, 14

E-mail: ragimov86@mail.ru

В статье изложен процесс формирования международного туристского права, указаны основные источники и международно-правовые документы, регулирующие сферу туризма, на основе международных документов сформулированы общие принципы международного туристского права, дана характеристика правового статуса туриста и международного путешественника на основе действующих международных конвенций и соглашений в области туризма. Ряд международных договоров, конвенций, деклараций, а также резолюций международных организаций составляют базовую основу международно-правового регулирования туризма и международных путешествий. Так, ст. 24 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. гласит: «Каждый человек имеет право на отдых и свободное время, включая разумное ограничение рабочего времени и периодические оплачиваемые отпуска». Статья 12 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. закрепляет право каждого человека свободно покидать любую страну, включая свою собственную. Резолюции и рекомендации Дипломатической конференции ООН по туризму и международным путешествиям 1963 г. касаются содействия туристскому развитию в различных странах мира и упрощению формальностей в отношении туризма и международных путешествий. В современных условиях туризм и международные путешествия как одна из форм международных экономических отношений приобрели универсальные масштабы и стали оказывать существенное влияние на политические, экономические и культурные связи между государствами и целыми народами. Институт международного туристского права представляет собой совокупность принципов и норм, регулирующих деятельность государств в области туризма и международных путешествий в целях удовлетворения широкого круга культурных и духовных потребностей человека.

Ключевые слова: международное туристское право, международный туризм и путешествия, турист, экскурсант, источники туристского права, правовой статус туриста и международного путешественника, международный договор, международный обычай, международные конвенции.

INTERNATIONAL TOURIST LAW: TENDENCIES AND DEVELOPMENT

T. S. RAGIMOV, associate professor of international law chair of the Russian Peoples' Friendship University, doctor of law
14, Marshal Fedorenko st., Moscow, Russia, 125599

E-mail: ragimov86@mail.ru

The article deals with the formation of the international tourist law, main sources and international and legal documents that regulate the tourism business. On the basis of international documents the author sets forth general principles of the international tourist law. The author also defines the legal status of a tourist and an international traveler on the basis of existing international conventions and agreements in tourism business. A number of international treaties, conventions, declarations, as well as resolutions of international organizations form the base of international legal regulation of tourism and international travel. Thus, Art. 24 of the Universal Declaration of Human Rights adopted by the General Assembly of the United Nations Organization on December 10, 1947, reads, in particular, as follows: "Everyone has the right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay". Article 12 of the Covenant on Civil and Political Rights, adopted by the UN General Assembly on December 16, 1966, confirms the right of each person to be free to leave any country, including his own. Resolutions and recommendations of the 1963 UN Diplomatic Conference on International Travel and Tourism deal with the promotion of tourism development in various countries of the world and simplification of formalities concerning tourism and international travel. In the modern context, tourism and international travel, as one of the forms of international economic relations, have gained a universal scale and have started to exercise significant influence on political, economic and cultural contacts between states and nations. The institute of the international tourist law is a body of principles and norms, regulating states' activity in the sphere of tourism and international travel with the purpose of satisfying a wide range of people's cultural and spiritual needs.

Keywords: international tourist law, international tourism and travels, tourist, visitor, sources of the tourist law, legal status of a tourist and an international traveler, international treaty, international custom, international conventions.

DOI: 10.12737/14274

Современная индустрия туризма является одной из наиболее динамично развивающихся отраслей мировой экономики. За быстрые темпы роста она была признана экономическим феноменом столетия¹. Не случайно доходы от туризма в мировом экспорте товаров и услуг занимают первое место среди других, опережая нефтегазодобычу и автомобилестроение².

В настоящее время международный туризм стал одной из крупнейших и высокодоходных отраслей мирового хозяйства, являясь при этом фундаментальной основой экономики многих развитых и развивающихся стран.

По данным ЮНВТО³, вклад туризма в мировую экономику (валовое производство услуг) оценивается более чем в 3,5 трлн долл., что эквивалентно 11% мирового валового внутреннего продукта.

Массовый туризм, зародившийся в 1950-е гг., в последнее время охватил практически весь мир.

На современном этапе развития международного туризма формируется глобальное мировое туристское пространство. В связи с этим туристские связи и международные путешествия получают международно-правовое регулирование.

В условиях глобализации экономики, формирования международных рынков товаров и услуг, в том числе бурного развития международной туристской индустрии, возникает необходимость в правовой регламентации данного сегмента мировой экономики, т. е. международного туризма. Поэтому, как утверждают некоторые исследователи в области международного туризма, можно говорить о самостоятельном институте международного права — международном туристском праве⁴.

Международное туристское право — это совокупность принципов и норм, регулирующих деятельность государств в области туризма и международных путешествий в целях удовлетворения широкого круга культурных и духовных потребностей людей⁵.

Субъектами института международного туристского права являются государства и международные организации.

Содержанием института международного туристского права, следовательно, являются правоотношения между государствами по поводу реализации ту-

ристского продукта (т. е. туристского товара, размещения, питания, транспортных и иных услуг).

Что касается предмета международного туристского права, то это прежде всего отношения партнерства и сотрудничества между государствами, международными и национальными организациями в сфере туризма и международных путешествий.

Источники и принципы регулирования международного туристского права. Источники международного права также являются источниками международного туристского права. Традиционно сложились и на протяжении веков применялись два источника международного права — *международный договор* и *международный обычай*.

При этом следует отметить, что функционирование международных межправительственных организаций, а также проводимые ими международные конференции свидетельствуют о рождении других источников международного туристского права — актов международных конференций и актов международных организаций.

Таким образом, применительно к институту международного туристского права источниками признаются:

- международный обычай;
- международные двусторонние договоры и соглашения о сотрудничестве;
- международные многосторонние договоры и конвенции в сфере туризма;
- акты международных конференций и совещаний по вопросам регулирования туризма;
- резолюции международных организаций по вопросам туризма и международного путешествия.

К этим источникам можно отнести и односторонние заявления государств по вопросам туризма и международных путешествий, а также национальное законодательство.

Особо хотелось бы отметить, что правовое регулирование международного туризма на многосторонней основе осуществляется прежде всего в рамках ООН, на которую возложена основная задача по налаживанию международного сотрудничества в решении проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера.

Именно в рамках ООН были разработаны и приняты основные международные конвенции и соглашения по вопросам правового регулирования международного туризма, которые составили основу международного туристского права. К ним относятся:

Всеобщая декларация прав человека 1948 г., ст. 24 которой закрепляет за каждым человеком «право на отдых и свободное время, включая разумное ограничение рабочего времени и периодически оплачиваемые отпуска»;

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., согласно ст. 7 и 15

¹ См.: Сенин В. А. Организация международного туризма: учебник. М., 2001. С. 7.

² См.: Биржаков М. Б. Введение в туризм. 9-е изд. СПб., 2007. С. 42.

³ ЮНВТО — Всемирная туристская организация (ВТО), созданная в 1925 г. как Международный конгресс официальных туристских ассоциаций в Гааге.

⁴ См.: Борисов К. Г. Международный туризм и право: учеб. пособие. М., 1999. С. 11.

⁵ Там же.

которого государства «обязуются обеспечить каждому человеку право на отдых, свободное время, разумное ограничение рабочего времени и периодически оплачиваемые отпуска, а также оплату за праздничные дни»;

Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 1 и 12 которого гласят: «Для обеспечения своего культурного развития все народы имеют право свободно распоряжаться естественными богатствами и ресурсами»; «каждому гражданину принадлежит право на свободное передвижение и право покинуть любую страну, включая собственную»;

Общая резолюция Римской конференции ООН по международному туризму и путешествиям 1963 г.;

Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.;

Манильская декларация по мировому туризму (принята Всемирной конференцией по туризму) 1980 г.;

Документ Акапулько (Мексика) по итогам обсуждения действий по постепенному достижению целей, намеченных Манильской декларацией по мировому туризму, 1982 г.;

Хартия туризма (Кодекс туриста) 1985 г.;

Итоговый документ Венской встречи представителей государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1989 г.;

Гаагская декларация по туризму 1989 г.;

Декларация Мирового туристского форума Всемирной конференции министров по туризму (г. Осака, Япония) 1994 г. и ряд других международных конвенций и соглашений, регулирующих международно-правовые аспекты туризма.

К региональным международным договорам в сфере туризма можно отнести, например, Соглашение в области туризма стран Содружества Независимых Государств (СНГ) от 23 декабря 1993 г., основная цель которого — упрощение пограничных и таможенных формальностей, координация сотрудничества в рамках международных организаций, включая ВТО.

На основе этих и других международно-правовых документов были сформулированы общие принципы международного туристского права:

1) право каждого человека на отдых и досуг, включая право на разумное ограничение рабочего дня и на оплачиваемый отпуск, а также право свободного передвижения без ограничений (ст. 1 Хартии туризма);

2) свобода передвижения и отсутствия дискриминации (Римская конференция ООН по международному туризму и путешествиям 1963 г.);

3) содействие упорядоченному и гармоничному росту как внутреннего, так и международного туризма (ст. III Хартии туризма);

4) содействие доступу туристов к общественному достоянию посещаемых мест на основе существую-

щих документов по упрощению формальностей, выпущенных ООН и другими международными организациями (ст. IV Хартии туризма);

5) содействие со стороны туристов взаимопониманию и дружественным отношениям между народами;

6) свобода передвижения с учетом существующих правил и ограничений;

7) право ставить в известность официальные представительные органы государственной власти и общественные организации о своих потребностях в осуществлении права на отдых и проведение досуга;

8) возможность все более широких слоев населения иметь отпуск и путешествовать (п. 9 абз. IV Документа Акапулько).

Правовой статус туриста и международного путешественника. Международный туризм и туристские услуги с 1920-х гг. стали объектом международного регулирования. Еще Лига Наций и первый международный съезд туристических организаций (1925 г.) обратили свое внимание на определения туризма, туриста и смежных понятий.

В Манильской декларации по мировому туризму 1980 г. туризм определяется как деятельность, имеющая важное значение в жизни народов в силу непосредственного воздействия на социальную, культурную, образовательную и экономическую области жизни государств и их международные отношения.

В Гаагской декларации по туризму 1989 г. отмечается, что «туризм стал явлением, которое вошло в наши дни в повседневную жизнь сотен миллионов людей и представляет собой вид деятельности, имеющей важнейшее значение для жизни людей и современных обществ, превратившись в важную форму использования свободного времени отдельных лиц и основное средство межличностных связей, политических, экономических и культурных контактов, ставших необходимыми в результате интернационализации всех секторов жизни наций».

В юридической литературе *международный туризм* определяется как поездки с туристскими целями за пределы страны постоянного жительства, система путешествий, осуществляемая на основе международных договоров и контрактов в области туризма.

Следует обратить внимание на различия дефиниций «международный туризм», «иностранный туризм» и «зарубежный туризм». Международный туризм — легальная дефиниция, поэтому нет правовых оснований для существования терминов «зарубежный туризм» и «иностранный туризм». Данные понятия являются скорее экономическими категориями и более характерны для советского периода.

В практике международных отношений туризм определяется как общее понятие для всех форм временного выезда людей с места постоянного житель-

ства в оздоровительных целях и (или) для удовлетворения познавательных интересов в свободное время или в профессионально-деловых целях без оплаты в месте временного пребывания⁶.

В настоящее время наиболее распространенным определением международного туризма, получившим легализацию в правовых системах различных стран мира, является определение, сформулированное в 1993 г. Статистической комиссией ООН для целей статистики туризма (Концепции, определения и классификации для статистики туризма), а также в Рекомендациях по статистике туризма Всемирной туристской организации. Согласно данным документам туризм представляет собой деятельность лиц, которые путешествуют и осуществляют пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды, в течение периода, не превышающего одного года подряд, с целью отдыха, а также с деловыми и другими целями.

Таким образом, туризм представляет собой деятельность лиц, путешествующих или пребывающих в местах за пределами своего обычного проживания непрерывно в течение не более одного года в целях досуга либо в деловых и иных целях, не связанных с осуществлением какой-либо оплачиваемой деятельности в месте пребывания.

По российскому законодательству турист — лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных 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 пребывания⁷.

Комитет экспертов Лиги Наций еще в 1937 г. принял рекомендации, согласно которым туристом можно считать всякого, кто находится не менее 24 часов в стране, в которой он не живет.

В 1963 г. на Конференции ООН по международному туризму, проходившей в Риме, были рассмотрены вопросы туристских дефиниций и принято следующее определение туриста: «Турист — любое лицо независимо от расы, пола, языка и религии, которое вступает на территорию какого-либо государства, кроме того государства, в котором это лицо обычно проживает, и остается там не менее 24 часов и не более шести месяцев в течение любого 12-месячного периода с дозволенной целью, кроме цели иммигрировать, т. е. с целью туризма, развлечения, спорта, лечения, религиозного паломничества и т. д., без

занятия оплачиваемой в стране временного пребывания деятельностью».

Таким образом, *туристами* предложено считать временных посетителей, находящихся в другой стране по меньшей мере 24 часа ради удовольствия, отдыха, образования, религии, спорта, с деловыми намерениями, участвуя в конференциях и т. д.

В отличие от туристов (временных посетителей) *экскурсантами* считаются временные посетители, прибывшие в посещаемую страну менее чем на 24 часа (включая круизных туристов).

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, *экскурсант* — лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в познавательных целях на период менее 24 часов без ночевки в стране (месте) временного пребывания и использующее услуги экскурсовода (гида), гида-переводчика⁸.

Согласно Международной конвенции по контракту на путешествие 1970 г. (ст. 1.6) *правовой статус путешественника* предоставляется любому лицу, которое принимает на себя обязательства, закрепленные в контракте на организацию путешествия. Суть положения данной статьи заключается в том, что с момента совершения формальностей и фактического приобретения туристской путевки или ваучера (оплата его стоимости), получения визы или разрешения на посещение другого государства, но еще до фактического начала путешествия у индивидуума возникает статус иностранного туриста⁹.

Таким образом, основные международные договоры и конвенции, а также ряд межправительственных соглашений в области туризма определяют основы правового статуса временного посетителя (туриста, путешественника и экскурсанта).

Многосторонние международные договоры в области туризма и международных путешествий. В 1970 г. в Брюсселе (Бельгия) состоялась Международная конференция по рассмотрению и принятию Конвенции по контракту на путешествие.

Конвенция предусматривает два вида договоров: 1) контракт с организатором путешествия; 2) контракт с посредником на организацию путешествия.

По *контракту на организацию путешествия* агент (бюро, агентства) берет на себя обязательства предоставить другому лицу за обусловленную цену комплекс туристских услуг или несколько отдельных услуг (например, проживание, перевозку), а также других услуг, указанных в контракте. Организатор путешествий, как правило, заключает контракт от своего имени и несет ответственность за организацию этого путешествия. Нарушение организатором путешествия возложенных на него обязательств не

⁶ См.: Краткий словарь международной туристской терминологии. М., 1980. С. 40.

⁷ См.: Сапрыкин С. Ю. Комментарий к поправкам к Закону об основах туристской деятельности. М., 2007. С. 8.

⁸ См.: Сапрыкин С. Ю. Указ. оч. С. 11.

⁹ См.: Биржаков М. Б. Указ. соч. С. 119.

лишает контракт, регулируемый данной конвенцией, законной силы¹⁰. При этом следует отметить, что он отвечает как за свои действия, так и за действия третьих лиц, которым он поручил исполнение своих обязанностей, за неисполнение или ненадлежащее исполнение условий контракта.

Контракт с посредником на организацию путешествия — это договор, по которому одна сторона в качестве посредника берет на себя обязательства предоставить другой стороне за обусловленную цену либо путешествие, либо право требования организации путешествия в соответствии с заключенным контрактом¹¹. Из содержания данного договора вытекает, что фирма-посредник заключает контракт с туристом от имени другого лица, которое берет на себя ответственность за обеспечение путешествия и предоставление соответствующих услуг, обусловленных в контракте, при оплате их стоимости.

Данная Конвенция для ратифицировавших ее государств служит правовой основой при рассмотрении споров между туристскими агентствами и агентами с одной стороны и туристами (потребителями услуг) и международными путешественниками — с другой стороны по вопросам нарушения условий заключенных контрактов.

В 1970 г. Генеральной ассамблеей Всемирной федерации ассоциаций туристических агентств (УФТАЛ) и Советом Международной гостиничной ассоциации (МГА) была принята Международная конвенция по контрактам между владельцами гостиничных предприятий и бюро путешествий. Этой Конвенцией определены три вида гостиничных контрактов:

1) контракт для индивидуальных путешественников. Он заключается для путешественников в количестве от 1 до 10 человек, пользующихся гостиничными услугами. В нем указываются заказываемые услуги и их стоимость при пребывании в гостинице в течение трех суток в сезон (ст. 35). Контрактом на предоставление услуг индивидуальным клиентам признается соглашение, по которому клиент не получает льгот, предоставляемых по групповому контракту¹²;

2) контракт для групп путешественников. Он подписывается с группой не менее 11 человек, пользующихся одними гостиничными услугами. Контракт заключается за 14 дней до прибытия группы;

3) контракт на периодическое бронирование относится к особым контингентам туристов и путешественников, участвующих в работе конгрессов, семинаров или специальных мероприятиях делового туризма, предпринимательской деятельности¹³.

Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киото, 1973 г.) (в ред. Протокола от 26 июня 1999 г.) установила обязательства государств-участников содействовать упрощению, унификации и гармонизации таможенных режимов.

В соответствии с положениями данной Конвенции (ст. 2) каждая из договаривающихся сторон принимает на себя обязательство содействовать упрощению и гармонизации таможенных процедур и с этой целью согласно положениям данной Конвенции соблюдать стандарты и рекомендации по практическому применению ее основных положений. Однако ничто не препятствует договаривающейся стороне предоставлять более благоприятные условия, чем предусмотрены Конвенцией, а каждой из договаривающихся сторон рекомендуется предоставлять такие более благоприятные условия всегда, когда это возможно.

Основной целью Конвенции является предоставление государствам юридического документа, который служит как для упрощения, так и согласования таможенных процедур в государствах¹⁴.

Двусторонние договоры в области туризма. Сотрудничество государств в области туризма осуществляется в рамках специальных международных договоров и соглашений о научном и культурном сотрудничестве, сотрудничестве в сфере образования и здравоохранения, спорта и туризма и т. д., заключаемых на двусторонней договорной основе.

Так, например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгария о сотрудничестве в сфере туризма (распоряжение Правительства РФ от 11 ноября 2006 г. № 1545-р) предусматривает, что стороны, разделяя положения Манильской декларации по мировому туризму 1980 г. и Гаагской декларации по туризму 1989 г., будут укреплять и развивать сотрудничество между своими странами в области туризма (ст. 1). Соглашением между Бразилией и Мексикой о сотрудничестве в области туризма 1980 г. определены меры по совершенствованию организации туризма между двумя странами (взаимные консультации — ст. 1, взаимная подготовка специалистов в области туризма — ст. 7 и т. д.). Соглашениями, заключенными в 1967 г. Правительством Республики Болгария с Правительством Австрийской Республики о путешествиях и визовом режиме, а также с Правительством Королевства Дания, определен трехмесячный срок пребывания граждан договаривающихся сторон на их территориях¹⁵.

На основе этих и других соглашений правительства, национальные туристские организации принимают усилия, направленные на совместную работу по обеспечению финансовых средств для предоставления возможности всем людям пользоваться услугами туризма и международных путешествий.

¹⁰ См.: Жарков Г. Н. Правовое обеспечение международного туризма: учеб.-практ. пособие. Киев, 2004. С. 361.

¹¹ См.: Международная конвенция по контракту на путешествие // Сборник договоров ООН. 1982. Т. 1275. С. 67.

¹² См.: Жарков Г. Н. Указ. соч. С. 386.

¹³ См.: Борисов К. Г. Указ. соч. С. 42.

¹⁴ См.: Борисов К. Г. Указ соч. С. 44.

¹⁵ Там же. С. 46.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Биржаков М. Б. Введение в туризм. 9-е изд. СПб., 2007.
Борисов К. Г. Международный туризм и право: учеб. пособие. М., 1999.
Жарков Г. Н. Правовое обеспечение международного туризма: учеб.-практ. пособие. Киев, 2004.
Комментарий к поправкам к Закону об основах туристской деятельности. М., 2007.
Краткий словарь международной туристской терминологии. М., 1980.
Международная конвенция по контракту на путешествие // Сборник договоров ООН. 1982. Т. 1275.
Сапрыкин С. Ю. Комментарий к поправкам к Закону об основах туристской деятельности. М., 2007.
Сенин В. А. Организация международного туризма: учебник. М., 2001.

REFERENCES

- Birzhakov M. B. Vvedenie v turizm. 9 e izd. SPb., 2007.
Borisov K. G. Mezhdunarodnyy turizm i pravo: ucheb. posobie. M., 1999.
Zharkov G. N. Pravovoe obespechenie mezhdunarodnogo turizma: ucheb.-prakt. posobie. Kiev, 2004.
Kommentariy k popravkam k Zakonu ob osnovakh turistskoy deyatel'nosti. M., 2007.
Kratkiy slovar' mezhdunarodnoy turistskoy terminologii. M., 1980.
Mezhdunarodnaya konventsia po kontraktu na puteshestvie. Sbornik dogovorov OON. 1982. T. 1275.
Saprykin S. Yu. Kommentariy k popravkam k Zakonu ob osnovakh turistskoy deyatel'nosti. M., 2007.
Senin V. A. Organizatsiya mezhdunarodnogo turizma: uchebnik. M., 2001.