

Глава I

Экономико-правовая сущность деятельности по оказанию гостиничных услуг

§ 1. История правового регулирования отношений по оказанию гостиничных услуг в России

Гостиничное дело в России возникло с появлением и развитием потребностей людей в общении и необходимостью совершения различного рода поездок, но в большей степени — благодаря становлению торговых отношений с соседними государствами, а также внутри страны. Как отмечает В.И. Сергеевич, в древних памятниках уже встречается слово «гостиницы» как место приюта для людей странствующих¹. Понятие «гостиница» произошло от слова «гость», которое с X–XI вв. прочно закрепляется в древнерусском языке². Гостем в Древней Руси обычно называли иноземных купцов и русских торговых людей, торговавших с другими княжествами³. Именно приезжие купцы, оказавшиеся в древнерусских княжествах, нуждались в объектах временного размещения. Путешествиям иностранных го-

¹ См.: *Сергеевич В.И.* Древности русского права: в 3 т. Т. 1. Территория и население. М., 2006. С. 256.

² См.: *История предпринимательства в России.* Кн. первая: От средневековья до середины XIX века. М., 2000. С. 17.

³ См.: Там же.

стей придавали на Руси большое значение, разумно полагая, что они формируют общественное мнение о стране и князьях.

Приют и все необходимо предоставлялось «гостям» в специальных заведениях — гостиных дворах. Гостиный двор — это помещение, где приезжим предлагались размещение и питание, а также возможности для совершения коммерческих операций, т.е. в гостиных дворах объединялись меблированные комнаты, торговые ряды, лавки и склады¹. Образцами для возникновения гостиных дворов служили аналогичные учреждения в Западной Европе. В гостиных дворах размещались преимущественно иностранные купцы, расселение иностранцев производилось по национальному признаку. По мнению Ю.Ф. Волкова, гостиные дворы тех лет — прообраз интуристовских гостиниц советской эпохи². Первые гостиные дворы — готский и немецкий — появляются в Новгороде в XII в.³, впоследствии, в XVI в., устраиваются шведский и датский гостиные дворы⁴. Наряду с гостиными дворами иностранных купцов в Новгороде возникают гостиные дворы русских купцов из других земель: в начале XV в. — псковский, а с XVI в. — тверской⁵. В Москве гостиные дворы начинают появляться с 1504 г. после издания Иваном III приказа, запрещающего приезжим купцам размещаться и торговать на дворах удельных князей и предписывающего создавать для них специальные гостиные дворы⁶. В XVI–XVII в. в Москве существовали аглицкий, свейский, греческий и армянский гостиные дворы⁷. К XVI в. гостиные дворы появляются и в других больших русских городах — Пскове, Твери, Ивангороде, Киеве и др.⁸

Самыми первыми из известных правовых норм, регламентирующих гостиничную деятельность на Руси, были нормы, существовавшие в новгородских гостиных дворах. Как отмечает Е.А. Рыбина, ор-

¹ См.: Сорокина А.В. Организация обслуживания в гостиницах и туристских комплексах. М., 2006 С. 8.

² См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 39.

³ См.: Рыбина Е.А. Иноземные дворы в Новгороде XII–XVII вв. М., 1986. С. 15.

⁴ См.: Там же. С. 124–125.

⁵ См.: Там же. С. 137.

⁶ См.: История предпринимательства в России. С. 83.

⁷ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 39.

⁸ См.: Сорокина А.В. Указ. соч. С. 8.

организация гостиных дворов требовала установления определенных правил совместного проживания, для чего и был выработан устав двора, известный под названием «скра»¹. Первая дошедшая до нас скра относится ко второй четверти XIII в.² Почти за четыре столетия своего существования скра претерпела семь редакций³. Скра регламентировала организацию гостиных дворов, их административное устройство и порядок размещения купцов во дворах, в том числе устанавливала размер платы за постоя, а также ограничения по количеству прибывающих и срокам их нахождения в гостиных дворах⁴. В скре содержались нормы, касающиеся пользования помещениями двора и порядка их содержания, а также нормы, предписывающие правила поведения и проживания во дворе, правила внутреннего распорядка, в том числе форму одежды и поведение за столом⁵. Существовал ряд статей по противопожарной безопасности⁶. Можно сказать, что скра представляла собой первые правила предоставления гостиничных услуг в России и устанавливала правовые основы деятельности гостиничных образований того времени.

В XVII–XVIII вв. гостиные дворы постепенно утратили свое первоначальное значение и превратились в городские торговые ряды.

Наряду со становлением и развитием гостиных дворов на Руси в XII–XIII вв. возникают постоянные дворы, которые можно назвать предшественниками современных гостиниц. Они располагались один от другого на расстоянии конного перехода и назывались «ямами»⁷. Данное слово, как и само явление, — производное от татарского слова «ям»⁸. Так в монгольской империи назывались здания-станции, хорошо оборудованные, снабженные запасами провизии, имеющие свежих лошадей; они располагались на расстоянии 175–210 км друг от друга по всей протяженности основных дорог империи и служили

¹ См.: Рыбина Е.А. Указ. соч. С. 31.

² См.: Там же.

³ См.: Там же. С. 31–86.

⁴ См.: Там же.

⁵ См.: Там же.

⁶ См.: Там же.

⁷ См.: Сорокина А.В. Указ. соч. С. 8.

⁸ См.: Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. М., 2005. С. 252.

для предоставления крова и ночлега путешествуящим¹. Сеть таких ямов были покрыты все владения монголов, включая и территорию Русского государства². Впоследствии наши предки также заимствовали у монголов и основы ямской службы.

В XV в. завершилась централизация ямской службы, был учрежден Ямской приказ, который создавал ямские станции, организовывал тяговую повинность и управлял ямщиками по всей Руси. Как отмечает М.Ф. Владимирский-Буданов, ямская служба была образована исключительно в государственных целях — для препровождения правительственных гонцов и посланников, однако высшие классы, будучи служилыми людьми, и духовные лица постоянно пользовались ямами (законно и незаконно) именно для целей ночлега и отдыха, т.е. как гостиницами³.

Необходимо отметить, что распространение в России к XVII в. регулярной почтовой и транспортной сети на конной тяге послужило толчком к дальнейшему интенсивному развитию гостиничных предприятий⁴. Услуги размещения и питания предоставлялись на постоянных дворах в ямских поселках и дополняли основные услуги, оказываемые ямщиками, — держать лошадей и перевозить всех, кто имел на это специальное разрешение или платил деньги. Постоялые дворы просуществовали до середины XIX в., а в некоторых местностях — и дольше. Их развитие было резко остановлено в связи с появлением и распространением железных дорог.

XIX век ознаменован официальным юридическим подтверждением создания гостиниц и ресторанов вследствие принятия 2 февраля 1821 г. Положения о гостиницах, ресторациях, кофейных домах, трактирах и харчевнях. Согласно Положению комнаты внаем могли сдаваться в трактирных заведениях, т.е. в трактирах и в гостиницах. Содержать гостиницы могли только купцы первой и второй гильдий, тогда как трактиры — также купцы третьей гильдии и мещане. Содержание трактирных заведений облагалось акцизом, который шел в городской доход. Положение устанавливало разрешенное количество трактиров на город, количество же гостиниц не ограничивалось.

¹ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 37.

² См.: Там же.

³ См.: Владимирский-Буданов М.Ф. Указ. соч. С. 254.

⁴ См.: Сорокина А.В. Указ. соч. С. 9.

Положение также содержало нормы, касающиеся режима работы гостиничных заведений, их внутреннего устройства и оборудования, устанавливало перечень лиц, которым запрещалось находиться в подобных заведениях. В 1835 г. было утверждено новое Положение о трактирных заведениях и местах для продажи напитков, которым гостиницы впервые выделены в значимый разряд объектов как специальные учреждения со сдачей внаем жилых помещений. Трактиры были лишены функции по предоставлению размещения и оставались лишь учреждениями питания¹.

Вторая половина XIX в. в России характеризуется интенсивным гостиничным строительством и увеличением числа путешествующих; активно развиваются курорты Крыма, Краснодарского края и Кавказа. В начале XX в. гостиничная отрасль в Российской империи была достаточно хорошо развита. Например, в 1910 г. в государстве насчитывалось 4685 гостиниц, не считая постоялых дворов и прочих средств размещения².

Во время Первой мировой войны и октябрьской революции гостиничное хозяйство страны пришло в запустение. В 1918 г. декретом советского правительства все гостиницы были национализированы и переданы в ведение местных органов советской власти. Во многих городах из-за нехватки жилья городские советы депутатов трудящихся переселяли людей из трущоб в гостиницы, превращая их во временные жилые дома с коридорной системой, без элементарных удобств³. Гражданская война, трудное экономическое положение страны, хроническое недофинансирование гостиничного хозяйства и полное отсутствие организации гостиничного дела в стране привели отрасль в крайне плачевное состояние. Материальная база гостиниц была сильно изношена, сервис оставался на низком уровне, а все вместе взятое выливалось в убыточность отрасли и указывало на необходимость дотировать ее из государственного бюджета.

¹ См.: Семенцов С., Петрова Н. Из истории петербургских гостиниц. Ч. I // <<http://www.allcafe.info/readingroom/history/134/>>.

² См.: Кабушкин Н.И., Бондаренко Г.А. Менеджмент гостиниц и ресторанов. Минск, 2001. С. 11.

³ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 49.

В 30-е гг. прошлого века предпринимаются шаги по восстановлению и развитию гостиничного хозяйства страны¹. Следует отметить, что именно в это время в СССР в рамках гостиничной отрасли формируется две подсистемы: гостиничные предприятия для советских граждан и гостиничные предприятия для иностранцев, которые существовали вплоть до распада СССР в 1991 г.

Гостиничные услуги советским гражданам оказывали коммунальные гостиницы, работавшие в системе жилищного хозяйства и находившиеся в ведении исполкомов советов депутатов трудящихся. В советских правовых актах не говорилось о гостиничных услугах как о деятельности, осуществляемой на основании какого-либо договора. Гражданский процессуальный кодекс 1922 г. не содержал норм, которые непосредственно регулировали бы как договорные отношения по оказанию услуг вообще, так и договорные отношения по оказанию гостиничных услуг в частности. Деятельность предприятий гостиничного комплекса регулировалась нормами жилищного права. Целевое назначение гостиниц — обеспечение размещения лиц, временно приехавших в данный населенный пункт в связи со служебной командировкой или по личным делам. Постановлением СНК РСФСР от 16 июня 1937 г. «Об упорядочении гостиничного хозяйства» было запрещено предоставление номеров и коек в гостиницах для длительного размещения (сверх 1 месяца или сверх срока командировки). Выселение из помещений гостиниц производилось в административном порядке в соответствии с постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 14 июня 1926 г. об условиях и порядке административного выселения граждан из занимаемых помещений².

Постановление СНК РСФСР от 27 июля 1934 г. № 687 «Об упорядочении гостиничного хозяйства и установления тарифов на номера и койки в гостиницах» установило единую методику исчисления тарифа для всей страны. Устанавливались тарифы на номера и койки для проживающих в гостиницах постановлениями президиумов горсоветов с их последующим утверждением СНК СССР и край-, обласполкомами. Приказом Народного комиссариата коммунального хозяйства РСФСР от 11 июня 1939 г. № 362 была утверждена типовая номенклатура предметов оборудования гостиниц местных Советов

¹ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 50.

² Собр. Узак. 1926. № 35. Ст. 282.

РСФСР. В зависимости от разряда гостиницы четко оговаривался перечень мебели, оборудования, мягкого и жесткого инвентаря для номерного фонда, холлов, вестибюлей, мест общего пользования. Аналогичные приказы издавались и народными комиссариатами коммунального хозяйства союзных республик.

Народный комиссариат коммунального хозяйства РСФСР выпускает приказ № 676 от 11 сентября 1939 г., которым утверждает типовой устав гостиничного треста местного Совета. Гостиничный трест являлся самостоятельной хозяйственной единицей и действовал на принципах хозяйственного расчета. На него возлагались хозяйственное управление переданными ему гостиницами и подсобными предприятиями, организация капитального и текущего ремонта гостиниц и подсобных предприятий, распределение лимитов, разработка и проведение мероприятий по внедрению хозяйственного расчета в гостиничном хозяйстве и на предприятиях треста, проведение мероприятий по всемерному улучшению состояния гостиниц и обслуживания проживающих в них граждан и т.д. Этим же приказом Народного комиссариата коммунального хозяйства РСФСР утверждался типовой устав гостиницы, непосредственно подчиненной местному Совету. Согласно уставу гостиница являлась самостоятельной хозяйственной единицей, действовавшей на принципах хозяйственного расчета, отвечала по своим обязательствам собственным имуществом. Устав также регулировал фонды гостиницы, ее отчетность и ревизию ее деятельности, тарифы на коммунальные услуги и т.д.

Для приема и обслуживания иностранных туристов 11 апреля 1929 г. постановлением Совета Труда и Оборона СССР было образовано Государственное Акционерное Общество по иностранному туризму СССР (ГАО «Интурист») Наркомата внешней и внутренней торговли СССР. Его учредителями выступили Народный комиссариат торговли СССР, Совторгфлот и Народный комиссариат путей сообщения СССР¹. Главными задачами ГАО «Интурист» были привлечение и обслуживание иностранных туристов и экскурсантов в СССР, продажа билетов, перевозка иностранных туристов, обеспечение их

¹ См.: <http://www.intourist.ru/?action=info_view&name=about_company&sub_name=history1>.

помещениями для размещения, организация продажи сувенирной продукции и предметов искусства, культурное обслуживание.

В 1931 г. было учреждено Всесоюзное акционерное общество «Отель» (ВАО «Отель»), которому были переданы лучшие гостиницы и рестораны Москвы, Ленинграда, Одессы, Киева и других крупных городов¹.

Однако без собственной материально-технической базы организовать прием и обслуживание иностранных гостей было невозможно. В феврале 1933 г. Президиум ЦИК СССР принял постановление об объединении ГАО «Интурист» и ВАО «Отель». Созданная организация получила наименование «Всесоюзное акционерное общество по иностранному туризму в СССР» (ВАО «Интурист»). ВАО «Интурист» располагало собственным гостиничным хозяйством и получило монопольное право на прием и обслуживание в стране всех иностранных граждан, независимо от того, в каком качестве они прибыли в страну (туристы, коммерсанты или технические специалисты). Деятельность ВАО «Интурист» находилась в ведении Народного комиссариата торговли СССР. В 1939 г. постановлением Совета народных комиссаров СССР ВАО «Интурист» было передано в ведение Народного комиссариата внешней торговли СССР².

В период Великой Отечественной войны немецкие войска, временно оккупировавшие часть территории СССР, нанесли огромный ущерб гостиничному хозяйству страны: многие гостиницы были либо полностью разрушены, либо сильно повреждены; ряд гостиниц во время войны были переоборудованы в госпитали.

Не дожидаясь окончания войны, государство принимает меры по восстановлению отрасли. Постановлением Совета народных комиссаров РСФСР от 5 апреля 1943 г. № 336 в составе Народного комиссариата коммунального хозяйства РСФСР организовывалось Главное управление гостиничного хозяйства. Коммунальные гостиницы выделялись из системы жилищного хозяйства, и устанавливалось их непосредственное подчинение коммунальным отделам исполкомов городских Советов депутатов трудящихся. Предусматривались опе-

¹ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 60.

² См.: <http://www.intourist.ru/?action=info_view&name=about_company&sub_name=history2>.

ративные меры быстрого ремонта разрушенного гостиничного фонда, мебели, оборудования, инвентаря.

С целью улучшения работы гостиничных предприятий и повышения их рентабельности приказом Народного комиссариата коммунального хозяйства РСФСР от 6 сентября 1945 г. № 477 были введены штатные нормативы гостиниц и домов приезжих, а также определены требования к материально-технической базе и набору услуг, которым должны были соответствовать вышеуказанные заведения. Подобные нормативные документы были приняты и в союзных республиках. денежный

Для упорядочения взаимоотношений между проживающими в гостиницах гражданами и обслуживающим персоналом были введены Правила внутреннего распорядка в гостиницах, находящихся в ведении местных Советов РСФСР (приказ Министра коммунального хозяйства РСФСР от 10 июня 1946 г. № 317). Главным управлением гостиничного хозяйства были разработаны и утверждены 24 февраля 1948 г. типовые должностные инструкции для среднего и младшего обслуживающего персонала коммунальных гостиниц РСФСР: дежурных администраторов, портье, паспортистов, дежурных по этажу, горничных, уборщиц и т.д.

В 1958 г. при ЦК ВЛКСМ было создано Бюро международного молодежного туризма «Спутник», которое также занималось организацией приема и обслуживания иностранных туристов в СССР и поездками советских граждан за границу. Бюро имело собственный гостиничный фонд, а также арендовало помещения гостиниц других ведомств¹.

Крупным владельцем предприятий гостиничного типа являлся Центральный совет по туризму и экскурсиям ВЦСПС. В республиках имелись аналогичные республиканские советы, в краях и областях — краевые и областные, а в Москве, Ленинграде и Киеве — городские².

Часть гостиниц принадлежала отдельным предприятиям, учреждениям, министерствам.

Каждое ведомство самостоятельно определяло требования к материально-технической базе и набору услуг в собственных сред-

¹ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 64.

² См.: Там же. С. 64.

ствах размещения. Размещение зачастую предоставлялось на безвозмездной основе, в качестве поощрения сотрудников ведомства.

Принятие в 1964 г. нового Гражданского кодекса не изменило ситуацию в сфере регулирования отношений по оказанию гостиничных услуг. Указанный Гражданский кодекс, так же как кодекс 1922 г., не урегулировал отношения по оказанию услуг, в том числе и гостиничных. Гражданский кодекс 1964 г. относит отношения, складывающиеся в гостиничной сфере, к жилищным правоотношениям. В гл. 28 «Наем жилого помещения» указанного кодекса гостиничным отношением посвящена ст. 341, касающаяся условий выселения из гостиниц, указывающая на возможность выселения лиц, не оплачивающих пользование помещением, и лиц, нарушающих правила внутреннего распорядка или проживающих сверх установленного срока. Следует отметить, что согласно ст. 341 Гражданского кодекса 1964 г. никому из проживающих в гостиницах независимо от того, по каким основаниям они выселялись, другое жилое помещение не предоставлялось.

В 1964 г. для ускорения развития иностранного туризма и улучшения работы по выполнению задач в этой сфере постановлением Совета Министров СССР ВАО «Интурист» было выведено из системы Министерства внешней торговли СССР и передано специальному государственному органу, полностью ответственному за решение вопросов международных туристских связей СССР, — Управлению по иностранному туризму при Совете Министров СССР¹. В ряде республик были учреждены управления по иностранному туризму при советах министров республик. При Управлении по иностранному туризму были учреждены Коллегия и Совет по туризму, состоящие из представителей заинтересованных министерств, ведомств и организаций. ВАО «Интурист» стало составной частью указанного Управления, за ним остались выполнение коммерческих функций на международном туристском рынке и руководство хозяйственной деятельностью гостиниц и прочих предприятий, находившихся ранее в его ведении. На республиканские управления в первую очередь возлагалась ответственность за строительство новых объектов материально-технической базы, а также координация вопросов по иностранному

¹ См.: <http://www.intourist.ru/?action=info_view&name=about_company&sub_name=history5>.

туризму с другими ведомствами республики¹. В 1969 г. Управление было преобразовано в Главное управление².

С развитием народного хозяйства, успешным выполнением пятилетних планов росли подвижность населения, объемы отечественного и зарубежного туризма, расширялись экономические и культурные связи с зарубежными странами. Одновременно увеличивалась потребность в расширении гостиничного фонда СССР. Гостиничная отрасль интенсивно развивалась, велось интенсивное строительство гостиниц, пансионатов, кемпингов, moteley, туристических баз и лагерей. К 1985 г. гостиничное хозяйство СССР насчитывало около 7 тыс. гостиничных предприятий с единовременной вместимостью около 700 тыс. мест. Из них около 241 тыс. мест принадлежало ВЦСПС, около 100 тыс. — Бюро международного молодежного туризма «Спутник», около 55 тыс. — ВАО «Интурист»³.

Деятельность по оказанию гостиничных услуг впервые получила правовое регулирование с принятием Гражданского кодекса РФ в 1994 г. (ГК РФ) и упоминавшихся выше Правил предоставления гостиничных услуг.

Современное нормативно-правовое регулирование отношений по оказанию гостиничных услуг основано на положениях ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, которая провозглашает, что «в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств...», а также закрепляет основные права и свободы человека и гражданина, важные для этой сферы, в том числе право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (ч. 1 ст. 27), право на отдых (ч. 5 ст. 37).

В ГК РФ услуги выделены в самостоятельный объект прав (ст. 1, 2, 128 и др.). Регулированию договорных отношений по оказанию услуг посвящена гл. 39 ГК РФ «Возмездное оказание услуг»; в ней заложен фундамент для тех гражданских правоотношений, которые еще не поименованы в ГК РФ (к их числу относятся отношения по оказанию гостиничных услуг). В п. 2 ст. 779 ГК РФ, содержащем

¹ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 63.

² См.: <http://www.intourist.ru/?action=info_view&name=about_company&sub_name=history6>.

³ См.: Волков Ю.Ф. Введение в гостиничный и туристический бизнес. С. 66.

перечень услуг, нет указания на гостиничные услуги, однако это не означает, что правила гл. 39 ГК РФ не применяются к таким отношениям, так как содержащийся в ней перечень услуг не является исчерпывающим. Более подробно данный вопрос будет рассмотрен в гл. 2 настоящей работы.

Следующий источник правового регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг — Федеральный закон 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ от «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»¹ (далее — Закон о туристской деятельности). Следует отметить, что Закон о туристской деятельности распространяется на гостиничную деятельность только косвенно. Из понятийного аппарата Закона становится ясно, что гостиничная деятельность не может быть отнесена ни к туристской, ни к иной деятельности по организации путешествий. Вместе с тем Закон о туристской деятельности относит гостиницы к объектам туристской индустрии, а в ст. 4 декларирует развитие туристской индустрии, обеспечивающей потребности граждан при совершении путешествий, т.е. фактически развитие гостиниц, как одну из основных целей государственного регулирования туристской деятельности. Также Закон о туристской деятельности определяет, что услуги по размещению являются составной частью туристского продукта. А деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта есть согласно закону туристская деятельность. Таким образом, можно сказать, что государственное регулирование сферы туристской деятельности весьма существенно затрагивает деятельность по оказанию гостиничных услуг.

Важную роль в регулировании деятельности по оказанию гостиничных услуг играет Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-I «О защите прав потребителей»² (далее — Закон о защите прав потребителей), который регламентирует взаимоотношения, возникающие между потребителем и исполнителем услуг, в том числе гостиничных, определяет права потребителей по приобретению услуг надлежащего качества, безопасных для их жизни и здоровья, на получение информации об услугах и их исполнителях, государственную и

¹ СЗ РФ. 1996. № 49. Ст. 5491.

² Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 766.

общественную защиту интересов потребителей, а также определяет механизм реализации этих прав.

Закон РСФСР от 26 июня 1991 г. № 1488-I «Об инвестиционной деятельности в РСФСР»¹, федеральные законы от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях»² и от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»³ определяют основные гарантии прав инвесторов на инвестиции и получаемые от них доходы и прибыль, условия предпринимательской деятельности инвесторов на гостиничном рынке России.

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»⁴ (далее — Закон о техническом регулировании) играет значительную роль в регулировании качества услуг, регламентируя отношения, возникающие при разработке, принятии, применении и исполнении на добровольной основе требований к оказанию услуг.

Среди источников правового регулирования отношений по оказанию гостиничных услуг ключевыми являются Правила предоставления гостиничных услуг, которые приняты постановлением Правительства РФ от 25 апреля 1997 г. № 490 в соответствии с Законом о защите прав потребителей. В Правилах предоставления гостиничных услуг содержится определение понятия «гостиница» и устанавливается, кто может являться стороной договора об оказании гостиничных услуг. Также Правила предоставления гостиничных услуг регламентируют порядок заключения, изменения и расторжения договора об оказании гостиничных услуг и определяют права, обязанности и ответственность сторон по такому договору.

Согласно этим Правилам потребителем гостиничных услуг является гражданин, имеющий намерение заказать (либо заказывающий) и использующий услуги исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Следовательно, Правила предоставления гостиничных услуг рассчитаны на узкую область

¹ Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. № 29. Ст. 1005.

² СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

³ СЗ РФ. 1999. № 9. Ст. 1096.

⁴ СЗ РФ. 2002. № 52. Ч. 1. Ст. 5140.

отношений по оказанию гостиничных услуг, а именно — на отношения, в которых на стороне получателя услуги выступают граждане, самостоятельно заключающие договор об оказании гостиничных услуг для нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Не могут являться потребителями гостиничных услуг граждане, осуществляющие во время размещения в гостинице какую-либо деятельность, направленную на извлечение прибыли, в том числе граждане, выполняющие свои обязанности по гражданско-правовому договору (лекторы, адвокаты, поверенные и т.п.). Не будут являться потребителями услуг согласно Правилам предоставления гостиничных услуг туристы, а также работники, направленные по распоряжению работодателя в командировку: ведь заказывает гостиничные услуги в такой ситуации не сам гражданин, а туристическая компания или работодатель.

Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 51185-2008 «Туристские услуги. Средства размещения. Общие требования»¹ дает определение таким понятиям, как «средство размещения», «гостиница», «номер в средстве размещения», а также устанавливает виды средств размещения и номеров в средствах размещения. Указанный ГОСТ содержит также ряд общих требований к средствам размещения, которые носят рекомендательный характер.

Основываясь на проведенном анализе нормативно-правовых актов в сфере деятельности по оказанию гостиничных услуг, можно сделать вывод, что современное отечественное регулирование этой деятельности осуществляется преимущественно на подзаконном уровне и является неполным. Отсутствует регламентация отношений с участием юридических лиц на стороне заказчика услуги и индивидуальных предпринимателей, выступающих в качестве как заказчика, так и получателя услуги. Качественный уровень правового регулирования деятельности по оказанию гостиничных услуг очевидно невысок, недостаточен для успешного развития гостиничного хозяйства в нашей стране.

¹ Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 18 декабря 2008 г. № 518-ст «Об утверждении национального стандарта». М., 2009.