

А.В. ГУРЬЕВ

Серия наука

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ БАНКРОТСТВА ТУРОПЕРАТОРА

Монография

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Анатолий Гурьев

**Правовые аспекты
предупреждения
банкротства туроператора**

«Юстицинформ»

2017

УДК 347.736
ББК 67.404

Гурьев А. В.

Правовые аспекты предупреждения банкротства туроператора /
А. В. Гурьев — «Юстицинформ», 2017

ISBN 978-5-7205-1355-9

Настоящая монография представляет собой результат теоретического изучения и внедрения в практику механизмов (наработок) предупреждения банкротства туроператоров. Правовые отношения, выбранные автором для изучения, отражают тенденции развития законодательного регулирования социально-экономических отношений в сфере туризма. В результате проведённого исследования появилась возможность решить ряд практических задач по профилактике банкротства туроператоров на более высоком уровне. Книга будет интересна специалистам не только в области права (ученым-правоведам, аспирантам, магистрантам и студентам юридических специальностей), но и специалистам в сфере экономики и антикризисного управления организацией. Нормативная база, используемая в настоящей монографии, представлена по состоянию на 01.06.2016 г.

УДК 347.736
ББК 67.404

ISBN 978-5-7205-1355-9

© Гурьев А. В., 2017
© Юстицинформ, 2017

Содержание

Введение	6
Глава 1	8
1.1. Туристская организация как особый субъект предпринимательской деятельности: необходимость предупреждения банкротства	8
1.2. Правовое содержание понятий «предупреждение банкротства» и «восстановление платежеспособности» туристской организации	18
Конец ознакомительного фрагмента.	21

А.В. Гурьев

Правовые аспекты предупреждения банкротства туроператора: монография

Рецензенты:

А.И. Гончаров – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», доктор юридических наук, доктор экономических наук

С.Ю. Казачёнок – Заслуженный юрист Российской Федерации, президент некоммерческой организации Волгоградской коллегии адвокатов «Казачёнок и партнеры», член Общественной палаты Волгоградской области, доктор юридических наук

A.V. Guryev

Legal aspects of tour operator bankruptcy prevention

Monograph

Reviewers:

A.I. Goncharov – professor of the Department of Civil Law Disciplines Volgograd branch FGBOU VO «Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation», Doctor of Law, Doctor of Economics

S.Y. Kazachenok – Honoured Lawyer of Russia, President of the nonprofit organization Volgograd Bar «Kazachenok and partners», a member of the Public Chamber of the Volgograd region, Doctor of Laws

This monograph is the result of theoretical study and practical application of mechanisms (best practices) of tour operator bankruptcy prevention. The legal relations chosen by the author to examine reflect the trends in the development of legal regulation of social-economic relations in the tourist sector. As a result of the research there appeared an opportunity to solve a number of practical problems of tour operator bankruptcy prevention at a higher level.

The book will be interesting not only to specialists in the legal sector (legal scholars, postgraduates, undergraduates and legal students), but also to specialists in economy and anti-crisis organization management.

The monograph was prepared using the legal acts as on the June 1, 2016.

Keywords: bankruptcy prevention, tour operator, the rate of the financial viability of the tour operator, Tour insurance agency, the tour operator founders, entrepreneurial activity, solvency, monitoring, signs of bankruptcy, the payment calendar.

© A. V. Guryev, 2017

© Ltd. «Yustitsinform», 2017

Введение

«Познание и знание науки о праве предполагают понимание роли науки вообще в жизни людей, общества и государства, ее интеллектуальной мощи в преобразовании материального и духовного мира самого человека»

Джангир Аббасович Керимов, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН

Конституция Российской Федерации в ст.8 закрепляет единство экономического пространства, свободу перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции и свободу экономической деятельности¹. Государственная политика в сфере туризма является одним из приоритетных направлений развития российской экономики, которая реализует конституционное право гражданина на отдых. Однако из-за произошедших в последние годы приостановок предпринимательской деятельности и последующих объявлений о своей финансовой несостоятельности ряда туроператоров («Асент Трэвел», «Эль Вояж», «Синяя птица», «Компания Голд Лайн» и др.) тысячи туристов лишились уже оплаченного отдыха. В отношении отдельных туроператоров («Эль Вояж», «Ланта-Тур» и др.) возбуждены дела о банкротстве. Деятельность указанных финансово несостоятельных туристских организаций, как правило, была ориентирована на выездной туризм. Среди причин, оказавших влияние на несостоятельность туроператоров, можно выделить падение спроса на турпродукты на фоне общей экономической ситуации в стране, демпинг на туристском рынке, непредвиденный рост курсов основных иностранных валют и др.².

Недопустимость нарушения прав и законных интересов лиц, пользующихся туристскими услугами, с учетом социального характера последних является важным фактором, влияющим на выработку государством эффективных правовых мер предотвращения негативных последствий возможного ненадлежащего исполнения обязательств лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере туризма.

Вследствие событий, произошедших в 2015 г. и повлекших за собой запрет полетов в Арабскую Республику Египет (далее по тексту – Египет) и Турецкую Республику (далее по тексту – Турция), повышается вероятность утраты туристскими организациями своей платежеспособности. Данное обстоятельство подтверждается официальными статистическими данными³. За первые девять месяцев с 2013 г. по 2015 г. Египет посетило 1 429 629, 1 892 211 и 1 567 689 человек соответственно. В свою очередь, за первые девять месяцев с 2013 г. по 2015 г. Турцию посетило 2 767 649, 3 056 149 и 2 429 242 человек соответственно. Статистика за 2016 г. в настоящее время отсутствует. Представленные направления являлись наиболее популярными среди россиян для выезда за рубеж. Фактически наблюдается снижение спроса граждан на туристические поездки в обозначенные государства.

В настоящее время проводится реформа законодательства (включая подзаконные нормативные акты), регулирующего общественные отношения в сфере туристской деятельности. Однако осуществляемую реформу нельзя назвать эффективной с точки зрения предупреждения банкротства туроператора. Целью указанной реформы является ликвидация, а зачастую лишь смягчение неблагоприятных последствий от ненадлежащего исполнения туроператором

¹ Собрание законодательства РФ», 26.01.2009, № 4, Ст.445.

² URL: <http://world-s.ru/newsturizma/1871-bankrotstvo-tuorperatorov-2015>.

³ URL: <http://www.russiatourism.ru/contents/statistika/statisticheskie-pokazateM-vzaimnykh-poezdok-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-i-grazhdan-inostrannykh-gosudarstv/naibolee-populyarnye-napravleniya-po-vyezdu-grazhdan-rossiyskoy-federatsii-za-rubezh/> (дата обращения 25.01.2016 г).

своих обязательств в отношении потребителя. Данное обстоятельство можно объяснить тем, что сам институт банкротства является относительно новым для современного российского правового порядка. И предупреждение банкротства туристских организаций в настоящее время не является объектом специального правового регулирования. Как показывает практика последних лет, при отсутствии комплексного подхода к разработке мероприятий по предупреждению банкротства и восстановлению платежеспособности туристских организаций невозможно в полной мере добиться защиты прав и законных интересов не только потребителей туристского продукта, но и иных кредиторов туроператора.

Развитие национальной и международной туристской деятельности становится все более актуальной темой. Данное обстоятельство подтверждается активным нормотворчеством со стороны международных организаций⁴. Основными актами, составляющими международное право в сфере туризма, являются:

- Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Хельсинки, 1975 г.);
- Манильская декларация по мировому туризму (Манила, 1980 г.);
- Гаагская декларация по туризму (Нидерланды, 1989 г.);
- Декларация Всемирной конференции министров по туризму (Осака, Япония, 1994 г.);
- Международная конференция по безопасности туризма и уменьшению рисков при путешествиях (Эстерсунд, Швеция, 1995 г.).

Комиссия ООН по устойчивому развитию на своей сессии в апреле 1999 г. в Нью-Йорке по инициативе Всемирной туристской организации (ВТО) одобрила концепцию Глобального этического кодекса туризма и предложила ВТО дополнить его предложениями из частного сектора, неправительственных и трудовых организаций⁵.

Таким образом, необходимо теоретическое исследование и внедрение в практику способов предупреждения банкротства туроператоров с целью стабилизации их предпринимательской деятельности путем рассмотрения и выработки механизмов участия третьих лиц в предупреждении банкротства туроператора, необходимо разработать комплексный правовой режим предупреждения банкротства туроператора. Также, помимо теоретических наработок, настоящее исследование содержит рекомендации как по совершенствованию действующего российского законодательства в обозначенной сфере, так и практические рекомендации по предупреждению банкротства действующего туроператора.

⁴ Гурьев А.В. Правовое регулирование несостоятельности туристских организаций в законодательстве Италии [Текст] // VIII Международная (заочная) научно-практическая конференция 27 февраля 2015 г. «Теоретические и прикладные аспекты современной науки»: сборник научных трудов, в 7 ч./ под общей ред. М.Г. Петровой, Белгород: ИП Петрова М.Г, 2015, Часть VI. – С. 53–55.

⁵ Там же.

Глава 1

Правовые основы предупреждения банкротства туристской организации

1.1. Туристская организация как особый субъект предпринимательской деятельности: необходимость предупреждения банкротства

Правовой институт предупреждения несостоятельности (банкротства) туроператоров является одним из самых сложных как с точки зрения законодательного урегулирования указанных общественных отношений, так и с точки зрения правоприменительной практики. В теории права под правовым институтом принято понимать «объективно обособившуюся внутри одной отрасли или нескольких отраслей права совокупность взаимосвязанных юридических норм, регулирующих небольшую группу родственных отношений. Отраслевой институт состоит из норм одной конкретной отрасли права, а межотраслевой – из норм двух и более отраслей»⁶. Институт предупреждения банкротства можно определить как межотраслевой правовой институт, источником которого являются нормативные правовые акты различных отраслей права. Данное обстоятельство обусловлено не только наличием частноправового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере туристской деятельности, но и существованием публично-правовых норм, обеспечивающих экономическую стабильность обозначенных общественных отношений, ввиду их социальной значимости. О ней далее и пойдет речь.

Хозяйственная деятельность туристских организаций является одним из наиболее сложных объектов правового регулирования в силу особенности процессов проектирования, формирования и реализации туристского продукта, а также всех возникающих в связи с ними предпринимательских отношений⁷.

В данном параграфе будет дано определение понятия «туристская организация как особый субъект предпринимательской деятельности», выявлено место туристских организаций среди других хозяйствующих субъектов, проанализированы особенности правового регулирования деятельности туристской организации, сформулировано обоснование необходимости предупреждения банкротства туристской организации.

Гражданским кодексом РФ определено, что предпринимательская деятельность является рискованной. Это означает, что действия субъектов предпринимательских отношений в условиях сложившихся рыночных механизмов, конкуренции, функционирования всей системы экономических законов не могут быть с точностью просчитаны и претворены в жизнь. Многие решения в предпринимательской деятельности приходится принимать в условиях неопределенности, когда необходимо выбирать направление действий из нескольких возможных вариантов, осуществление которых сложно предсказать⁸.

⁶ Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах / отв. ред. М.Н. Марченко. Том 2. Право. М., 2007. С. 575.

⁷ Кусков А.С. Экстренная помощь как новелла законодательства о туристской деятельности. Цивилист. 2012. № 4. – С. 20–23.

⁸ Шевченко И.К. Организация предпринимательской деятельности. Учебное пособие (конспект лекций). Таганрог. 2004. – С.32.

Под «риском» принято понимать вероятность (угрозу) потери предприятием части своих ресурсов, недополучения доходов или появления дополнительных расходов в результате осуществления определенной производственной и финансовой деятельности⁹.

Как отмечает И.К. Шевченко, «экономические преобразования, происходящие в России, характеризуются ростом числа предпринимательских структур, созданием ряда новых рыночных инструментов. В связи с процессами демонополизации и приватизации государство правомерно отказалось от роли единоличного носителя риска, переложив всю ответственность на предпринимательские структуры. Однако большое число предпринимателей открывают свое дело при самых неблагоприятных условиях. Нарастающий кризис экономики России является одной из причин усиления предпринимательского риска, что приводит к увеличению числа убыточных предприятий. Значительный рост числа убыточных предприятий позволяет сделать вывод о том, что не учитывать фактор риска в предпринимательской деятельности нельзя, без этого сложным является получение адекватных реальным условиям результатов деятельности. Создать эффективный механизм функционирования предприятия на основе концепции безрискового хозяйствования невозможно»¹⁰.

В соответствии с п. 1 ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации¹¹ (далее по тексту – ГК РФ) предпринимательская деятельность – это самостоятельная деятельность, осуществляемая на свой риск и направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или **оказания услуг** лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»¹², определяя понятие «туристский продукт» как **комплекс услуг** по перевозке и размещению, оказываемых за общую цену по договору о реализации туристского продукта, по мнению автора, определяет туристскую деятельность как один из видов предпринимательской деятельности. Однако указанный федеральный закон прямо не отождествляет туристскую деятельность с предпринимательской. Следовательно, можно сделать вывод о том, что туристской деятельностью вправе заниматься и некоммерческие организации. Тем не менее, согласно Единому федеральному реестру туроператоров¹³, по состоянию на 2016 г. в указанном реестре зарегистрировано 3886 туроператоров, среди которых некоммерческие организации отсутствуют. Данное обстоятельство подтверждает вывод автора о предпринимательской сущности туристской деятельности.

Соответственно, риски, присущие предпринимательской деятельности, также свойственны и туристской деятельности. Однако законодатель предъявляет ряд требований лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность в сфере туризма.

Но перед тем как охарактеризовать туристскую организацию как особый хозяйствующий субъект, необходимо показать значение туристской деятельности в современном предпринимательстве.

Туризм в начале 20 в. стал одним из ведущих направлений социально-экономической деятельности большинства государств, а туристская индустрия – неотъемлемым элементом потребительских моделей и социального поведения значительной части населения¹⁴. ^ данным Всемирной туристской организации (ЮНВТО), на долю туризма в 2005 г. приходилось около 12,8 % мирового валового продукта и 10,4 % мировых капиталовложений. Эксперты ЮНВТО предсказывают дальнейшее устойчивое развитие отрасли, так что в 2020 г. 21 человек из каж-

⁹ Грабовый П.Г., Петрова С.Н. Риск в современном бизнесе М. 1994. – С. 124

¹⁰ Шевченко И.К. Организация предпринимательской деятельности: Учебное пособие (конспект лекций). Таганрог 2004. – С. 60.

¹¹ «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, № 32, Ст.3301.

¹² «Собрание законодательства РФ», 02.12.1996, № 49, Ст.5491.

¹³ URL: http://www.russiatourism.ru/operators/index.php?size_support=500000&mode=2.

¹⁴ URL: <http://www.azimut72.com/.../11-komentariy-k-fz-n-132-fz-ob-osnovah-turists...>

дых 100 жителей нашей планеты 21 будет туристом. В середине прошлого века из каждых 100 человек путешествовал только один. Важнейшей предпосылкой для ускоренного развития туризма в России, повышения его социально-экономической эффективности и значимости для граждан, общества и государства является формирование законодательства РФ с учетом современного мирового опыта, а также традиций отечественного права¹⁵. Однако серьезным препятствием для развития туризма в России является экономический кризис, который начался в 2008 г. и усугубился в 2014 г.

В настоящее время наиболее распространенным, получившим легализацию в правовых системах различных стран мира, является определение туристской деятельности, обозначенное в 1993 г. Статистической комиссией ООН для дальнейшей статистики туризма (танцепции, 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 пребывают в местах, находящихся за пределами их обычной среды, в течение периода, не превышающего одного года подряд, с целью отдыха, деловыми и другими целями¹⁶. Указанное определение туризма с определенными доработками и уточнениями было имплементировано в российский правовой порядок. Однако до сих пор среди экспертов идет дискуссия относительно наиболее полного определения понятия «туризм»¹⁷. Так, Г.П. Горбань, в зависимости от критериев, положенных в основу классификации, выделяет четыре подхода к определению туризма: системный, функциональный статистический и отраслевой¹⁸.

Правовой статус и деятельность туристских организаций в Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», который сыграл важную роль в становлении туризма в России. Закон легализовал экономические отношения в сфере туризма, установил правила поведения участников туристского рынка, принципы государственной политики. Кроме указанного закона, обозначенная область общественных отношений регулируется также подзаконными нормативными актами в отдельных сферах туристской деятельности (например, Приказ Ростуризма от 28 ноября 2007 г. № 128 «О порядке определения туристических организаций, имеющих право на осуществление деятельности в рамках реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 г.»¹⁹).

Разработкой и реализацией туристических продуктов занимаются турагенты и туроператоры. В соответствии со ст.1 Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»²⁰ туроператорская деятельность – это деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта (разработка туристских маршрутов, организация рекламы, определение порядка ценообразования на туристический продукт и т. д.)²¹, осуществляемая только юридическим лицом; турагентская деятельность – деятельность по продвижению и реализации туристского продукта (приобретение и сбыт туристского продукта)²², осуществляемая юридическим лицом или индивидуаль-

¹⁵ URL: <http://www.azimut72.com/.../11-komentariy-k-fz-n-132-fz-ob-osnovah-turists...>

¹⁶ Международная конференция ООН по статистике путешествий и туризма. М., 1993 г

¹⁷ См. Основы туризма. Под науч. ред. Е.Л. Писаревского. М., 2014. – С. 7–63.

¹⁸ Горбань Г.П. Эволюция теоретических подходов к определению понятия «туризм». Теория и практика управления. 2006. № 2–3. – С. 47.

¹⁹ URL: www.zakonbase.ru/content/part/556976.

²⁰ «Собрание законодательства РФ», 02.12.1996, № 49, Ст.5491.

²¹ URL: <http://www.goto.aha.ru/content/turistskie-organizatsii>.

²² Там же.

ным предпринимателем²³. Однако в соответствии с указанным федеральным законом, помимо туроператорской и турагентской деятельности в туристскую деятельность входит иная деятельность по организации путешествий. При этом в законе отсутствует перечисление такой деятельности. Так, например, согласно законодательству Республики Беларусь, наряду с туроператорской и турагентской к туристской также относится деятельность общественных туристских объединений, детско-юношеских туристских учреждений, учебных заведений и предприятий по организации путешествий²⁴. В данном случае можно говорить о том, что в Республике Беларусь, в отличие от России, туристскую деятельность осуществляют также и некоммерческие организации.

Отдельным аспектам анализу правового содержания термина «туристская организация» посвящены работы М.А. Бобкова²⁵, Е.Л. Писаревского²⁶, Т.Т. Сунарчиной²⁷ и др.

Таким образом, туристскую организацию можно определить как юридическое лицо, осуществляющее туроператорскую деятельность, турагентскую деятельность, а также иную деятельность по организации путешествий.

Соответственно, к видам туристских организаций относятся туроператоры и турагенты-юридические лица. Как уже было обозначено автором, настоящее исследование посвящено предупреждению банкротства именно туристских организаций – туроператоров. Следовательно, основной задачей является правовой анализ деятельности именно туроператоров, а не турагентов. Тем не менее, анализируя туроператорскую деятельность, автор, используя сравнительный подход, будет также давать краткую характеристику турагента, не останавливаясь, однако, на ней подробно.

Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) определяет ряд требований к туроператору.

Во-первых, необходимо наличие договора страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта либо банковской гарантии исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта, т. е. наличие финансового обеспечения.

Подробнее указанные виды финансового обеспечения будут рассмотрены в следующих параграфах.

Во-вторых, туроператоры (а не турагенты), осуществляющие деятельность в сфере выездного туризма, должны быть также членами объединения туроператоров в сфере выездного туризма, действующего в целях оказания экстренной помощи туристам. По состоянию на 4 апреля 2016 г. количество участников в Ассоциации «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «Турпомощь» составляет 229 организаций²⁸. При этом по состоянию на 6 декабря 2013 г. участников было 2040 организаций.

В-третьих, информация о туроператоре вносится в Единый федеральный реестр туроператоров, который ведется Федеральным агентством по туризму (Ростуризм). Информация о юридических лицах, заявления и документы которых о внесении сведений в Единый реестр по

²³ «Собрание законодательства РФ», 02.12.1996, № 49, Ст.5491.

²⁴ Сравнительный анализ законодательства государств-участников СНГ в сфере туризма. СПб., 2005. – С. 134.

²⁵ См. Бобков М.А. Гражданско-правовое регулирование страхования в туристской деятельности: дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2011. 184 с.

²⁶ См. Писаревский Е.Л. Правовое регулирование туристской деятельности: дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. Санкт-Петербург, 1999. 337 с.

²⁷ См. Сунарчина Т.Т. Гражданская правосубъектность коммерческих туристских организаций в Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. Москва, 2005. 241 с.

²⁸ URL: <http://www.tourpom.ru>.

результатам предварительной правовой экспертизы соответствуют требованиям Закона, размещается на Интернет-сайте Ростуризма.

По состоянию на 4 апреля 2016 г. в Едином федеральном реестре туроператоров зарегистрировано 3886 туроператоров организации²⁹. При этом по состоянию на 6 декабря 2013 г. в Едином федеральном реестре туроператоров было зарегистрировано 4753 организации³⁰.

Туроператор исключается из Реестра, если он не представит сведения о наличии у него финансового обеспечения на новый срок за три месяца до истечения срока действия финансового обеспечения. Реестровый номер туроператора, согласно ст.10 Закона, является существенным условием договора о реализации туристского продукта. Таким образом, отсутствие номера делает такой договор незаключенным³¹.

На основании принятого Федерального закона от 2 марта 2016 г. № 49-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства, регулирующего туристскую деятельность»³² с 1 января 2017 г. все турагенты обязаны регистрироваться в созданном реестре турагентств (Общероссийский генеральный реестр туристических агентств). Указанный реестр 16 марта 2016 г. из тестового режима переведен на производственный. По состоянию на 4 апреля 2016 г. в Общероссийский генеральный реестр туристических агентств входят 13149 турагентств³³.

В-четвертых, для финансирования расходов на оказание экстренной помощи туристам объединение туроператоров в сфере выездного туризма формирует компенсационный фонд. Туроператор, осуществляющий деятельность в сфере выездного туризма, как и туроператор или юридическое лицо, ранее не осуществлявшие туроператорской деятельности в сфере выездного туризма, при вступлении в члены объединения туроператоров в сфере выездного туризма уплачивают взнос в компенсационный фонд в размере, составляющем 100 тыс. рублей³⁴.

Как отмечает А.С. Кусков, экстренная помощь может быть оказана только в обстоятельствах, связанных с непредвиденным банкротством туроператоров и, соответственно, невозможностью исполнения ими возложенных на них обязательств. К экстренной помощи не относятся форс-мажорные ситуации, а также ситуации, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением действующими туроператорами условий договора о реализации туристского продукта, если таковые не привели к серьезным сбоям в программе обслуживания. Указанные ситуации разрешаются компетентными государственными органами (в случае форс-мажора), а также туроператорами в рамках своего финансового обеспечения. В большинстве случаев необходимость оказания экстренной помощи связывается с отсутствием оплаты услуг предприятий размещения и питания, перевозчиков со стороны туроператоров, что лишает туристов возможности размещения в забронированных номерах, а также вылета в место постоянного проживания³⁵.

При этом здесь следует уточнить, что А.С. Кусков, говоря о непредвиденном банкротстве туроператоров, подразумевает возникновение у последнего состояния неплатежеспособности,

²⁹ URL: <http://www.russiatourism.ru/contents/deyatelnost/gosudarstvennye-uslugi/edinyy-federalnyy-reestr-turoperatorov/> (дата обращения 04.04.2016 г.)

³⁰ URL: <http://www.russiatourism.ru/contents/deyatelnost/gosudarstvennye-uslugi/edinyy-federalnyy-reestr-turoperatorov/> (дата обращения 06.12.2013 г.)

³¹ Корчевская, Л.И. Финансовые гарантии для туристов. Страхование ответственности туроператоров. Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 9.

³² «Российская газета», № 47, 04.03.2016 г.

³³ URL: <http://reestr-ta.ru/>.

³⁴ «Собрание законодательства РФ», 02.12.1996, № 49, Ст.5491.

³⁵ Кусков А.С. Экстренная помощь как новелла законодательства о туристской деятельности. Цивилист. 2012. № 4. – С. 20–23.

которое нельзя отождествлять с признанием туроператора банкротом в судебном порядке, т. е. используется экономический, а не юридический критерий несостоятельности.

Формирование компенсационного фонда объединения туристских организаций необходимо для создания возможности оказания экстренной помощи туристам. 30 августа 2013 г. было принято Постановление Правительства РФ № 752, которым утверждены требования к критериям отбора кредитных организаций, в которых допускается размещение средств компенсационного фонда объединения туроператоров в сфере выездного туризма.³⁶ Однако в законе не указаны порядок формирования компенсационного фонда, а также лицо, ответственное за создание такого компенсационного фонда.

Приказ Ростуризма от 28 ноября 2007 г. № 128 «О порядке определения туристических организаций, имеющих право на осуществление деятельности в рамках реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках от 29 февраля 2000 г.»³⁷ дает следующее определение туристской организации. Это юридическое лицо, осуществляющее туроператорскую деятельность в сфере международного туризма, имеющее договор страхования гражданской ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договору о реализации туристского продукта либо банковскую гарантию исполнения обязательств по договору о реализации туристского продукта и сведения о котором внесены в Единый федеральный реестр туроператоров³⁸.

Как следует из данного определения, для реализации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о безвизовых групповых туристических поездках, к туристской организации предъявляются особые требования (туроператорская деятельность в сфере международного туризма).

Исходя из перечисленных признаков туроператоров и требований, предъявляемых к ним, можно дать следующее определение понятию «туроператор». Туроператор – это, как правило, коммерческое юридическое лицо, осуществляющее деятельность по формированию, продвижению и реализации туристского продукта (разработка туристских маршрутов, организация рекламы, определение порядка ценообразования на туристический продукт и т. д.), обладающее финансовым обеспечением в целях исполнения своих обязательств и внесенное в Единый федеральный реестр туроператоров. Турагентства до 1 января 2017 г. не обязаны регистрироваться в реестре и иметь финансовое обеспечение. По мнению автора, отсутствие финансового обеспечения является пробелом действующего законодательства, который, в целях унификации требований к туристским организациям, необходимо восполнить.

Следует обратить внимание, что Федеральным законом от 2 марта 2016 г. № 49-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования законодательства, регулирующего туристскую деятельность»³⁹, который вступает в силу с 1 января 2017 г., ужесточаются требования к туроператору, в частности, к его должностным лицам.

Из всего вышесказанного следует, что государство не случайно предъявляет особые требования к юридическим лицам, которые занимаются туристской деятельностью. С чем это связано? Почему недостаточно тех требований, которые предъявляются к юридическим лицам с общей правоспособностью? Почему в правоотношениях с туристом недостаточно применить

³⁶ «Собрание законодательства РФ», 09.09.2013, № 36, Ст.4580.

³⁷ «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 16, 21.04.2008.

³⁸ URL: <http://www.zakonbase.ru/content/part/556976>.

³⁹ «Российская газета», № 47, 04.03.2016.

лишь Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»⁴⁰ с целью защиты прав и законных интересов последнего?

По мнению автора, это в первую очередь связано с тем, что туристские организации, осуществляя свою деятельность, реализуют конституционное право граждан на отдых, закрепленное в п.5 ст.37 Конституции РФ и право на свободу передвижения, закрепленное в ст.27 Конституции РФ⁴¹. Данное положение подтверждается преамбулой Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации»: «Настоящий Федеральный закон определяет принципы государственной политики, направленной на установление правовых основ единого туристского рынка в Российской Федерации, и регулирует отношения, возникающие **при реализации права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на отдых, свободу передвижения и иных прав при совершении путешествий**, а также определяет порядок рационального использования туристских ресурсов Российской Федерации»⁴².

Таким образом, туристские организации выполняют социальные функции. Вместе с тем право на туризм вытекает также из иных конституционных норм. При совершении туристской поездки граждане могут реализовывать свое право на охрану здоровья (ст.41), на участие в культурной жизни, пользование учреждениями культуры, а также на доступ к культурным ценностям (ст.44). Необходимым условием туризма являются качество окружающей среды, а также достоверная информация о ее состоянии (ст.42). Право на туризм не может быть обеспечено без гарантий. Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами (ст.61)⁴³.

Туристская деятельность, из-за вовлеченности в нее огромного количества людей и ресурсов, не может оставаться без специальных правовых и организационно-экономических средств воздействия, в т. ч. с целью ограничения отрицательных сторон конкуренции, а также в целях обеспечения социальной защиты населения. Поэтому государственное регулирование туризма связано с необходимыми и достаточными требованиями, отражающими интересы общества в целом.

Формирование рыночной экономики в России усилило интерес к формам и методам туристского предпринимательства. Развитие данной отрасли ускоренными темпами и возрастание негативных последствий конкуренции и коммерциализации туристской деятельности привели к пониманию необходимости государственного регулирования туристского бизнеса.

Туризм – высокодоходная отрасль этаномики, но пока только теоретически. Феномен туризма в правовой сфере состоит в том, что он регулируется практически всеми основными отраслями законодательства. И только там, где государство претворяет в жизнь надлежащую государственную политику в отношении туризма, формирование экономико-правовых принципов регулирования этих видов деятельности и обеспечение стабильного развития туризма, успех в туризме очевиден, что подтверждается фантастическими доходами отдельных стран от туристской деятельности (США, Франция, Испания)⁴⁴.

Именно этим, по мнению автора, объясняется то, что туристские организации занимают обособленную нишу среди хозяйствующих субъектов. В силу этого деятельность по реализации туристского продукта получает особое правовое регулирование со стороны государства.

Возложение на туристские организации социальных функций является общемировой практикой. Так, в Гаагской декларации межпарламентской конференции по туризму, которая

⁴⁰ «Собрание законодательства РФ», 15.01.1996, № 3, Ст.140.

⁴¹ «Собрание законодательства РФ», 26.01.2009, № 4, Ст.445.

⁴² «Собрание законодательства РФ», 02.12.1996, № 49, Ст.5491.

⁴³ Там же.

⁴⁴ URL: <http://www.azimut72.com/.../11-komentariy-k-fz-n-132-fz-ob-osnovah-turists...>

проходила 10–14 апреля 1989 г., говорится: «Туризм стал явлением, которое вошло в наши дни в повседневную жизнь сотен миллионов людей:

а) он включает все свободные перемещения людей от их места проживания и работы, а также сферу услуг, созданную для удовлетворения потребностей, возникающих в результате этих перемещений;

б) он представляет собой вид деятельности, имеющей важнейшее значение для жизни людей и современных обществ, превратившейся в важную форму использования свободного времени отдельных лиц и основное средство межличностных связей и политических, экономических и культурных контактов, ставших необходимыми в результате интернационализации всех секторов жизни наций;

в) он должен быть заботой каждого. Он является одновременно следствием и решающим фактором качества жизни в современном обществе»⁴⁵.

Согласно Манильской декларации по мировому туризму 1980 г. туризм определяется как «деятельность, имеющая в жизни народов важное значение в силу непосредственного воздействия на социальную, культурную, образовательную и экономическую область жизни государств и их международных отношений»⁴⁶.

Помимо этого, как показывает Л.И. Корчевская, «интенсивное развитие туризма, огромное количество выезжающих на отдых россиян – все это требовало и требует законодательной защиты российских туристов от недобросовестного выполнения своих обязанностей туристическими компаниями. С увеличением числа выезжающих на зарубежные курорты увеличивалось и число обманутых либо недовольных уровнем предоставленных услуг туристов. Исчезающие туристские организации, сотни туристов, заселенных вместо 5-звездочного отеля в сомнительное бунгало, не попавших на рейс по вине туристической организации, туристы, оставленные в незнакомой им стране вообще без крыши над головой, – подобными историями пестрела пресса. Чего стоил один только небезызвестный скандал с московской компанией «Лук-Тур», отправившей пятьсот туристов на отдых в Анталию (Турция), которые оказались просто на улице (их не заселили в отели) из-за недобросовестности туроператора»⁴⁷.

Однако кроме недобросовестности туристской организации туристы лишаются уже оплаченного отдыха из-за банкротства туроператоров, которые в последнее время происходят довольно часто. Среди обанкротившихся туристских организаций числятся Лужники Тревел, Скайтур, Детур, ДЕО-трэвел, ИТС, Магазин хороших путевок, Альфа Вояж, Аврора Интур, Капитал-тур, Аватур, Ланта-тур, Асент Трэвел, Эль Вояж, Синяя птица и другие крупные туристские организации. По мнению А.С. Кускова, «...банкротство таких гигантов, как Ланта-тур и Капитал-тур, вообще привело к лихорадочному состоянию туристского рынка и, соответственно, к необходимости выработки новых механизмов и форм оказания помощи туристам, «застрявшим» в зарубежных странах по вине обанкротившегося туроператора. В такой ситуации оперативно отреагировать и оказать помощь туристам в рамках действующего финансового обеспечения не всегда получается. В ряде случаев средств такого финансового обеспечения попросту не хватает или же страховые компании и банки не торопятся выплачивать их туристам за испорченный по вине турфирмы отдых»⁴⁸.

⁴⁵ Гагская декларация по туризму: Международный договор от 14 апреля 1989 г. Международный туризм и право. М., 1999 г.

⁴⁶ Манильская декларация по мировому туризму: Международно-правовой акт от 27 сентября 1980 г. Международный туризм: правовые акты. М., 2000 г.

⁴⁷ Корчевская, Л.И. Финансовые гарантии для туристов. Страхование ответственности туроператоров. Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 9.

⁴⁸ Кусков А.С. Экстренная помощь как новелла законодательства о туристской деятельности. Цивилист. 2012. № 4. – С. 21.

Одной из причин банкротства, по мнению пресс-секретаря Российского союза туриндустрии Ирины Тюриной, является демпинг⁴⁹. Демпинг в туристской деятельности выглядит следующим образом: с целью увеличения доли на рынке около половины туров в Российской Федерации продаются ниже их себестоимости, что приводит к возникновению убытков. Причем ввиду форс-мажорных обстоятельств, таких, как революция в Египте, цунами в Таиланде и т. д., некоторые туры вообще не продаются.

В итоге туристы, полностью оплатившие пакет туристских услуг, в лучшем случае не могут выехать за пределы Российской Федерации, а в худшем – новость о неспособности туристской организации оплатить проживание туристов застаёт их уже за пределами территории Российской Федерации. В данном случае туристы не могут ни вселиться в гостиницу, ни покинуть страну временного пребывания. Люди вынуждены искать дополнительные денежные средства для приобретения билетов на родину. В результате, помимо нереализованных конституционных прав, у туристов возникают огромные убытки, которые очень трудно взыскать как непосредственно с туристской организации⁵⁰, так и с гаранта по банковской гарантии или со страховщика в соответствии с финансовым обеспечением. Данное обстоятельство подтверждается весьма противоречивой судебной практикой (Постановление ФАС СЗО от 21 мая 2009 г. № А42-2384/2008, Определение Московского городского суда от 12 ноября 2011 г. № 4 г/1-8612, Определение Московского городского суда от 26 декабря 2011 г. № 33-40827)⁵¹.

Следовательно, во-первых, недопущение банкротства туристской организации является важной гарантией реализации прав и законных интересов как туристов, так и иных кредиторов туристской организации. Во-вторых, финансовая состоятельность туристских организаций благоприятным образом скажется на инвестиционном климате в Российской Федерации.

В силу значимости туристских организаций в качестве субъектов, реализующих социальные права, предоставленные государством (право на отдых), а также недостаточности действующего законодательного регулирования предупреждения банкротства и досудебного восстановления платежеспособности туристских организаций, возникла необходимость отдельного теоретического изучения и законодательного регулирования предупреждения банкротства туристских организаций.

Необходимо, чтобы была разработана самостоятельная система мер юридического характера, направленных на недопущение возбуждения дела о банкротстве в отношении туристских организаций, связанная с устранением предпосылок для обращения кредиторов в арбитражный суд с заявлением о признании должника банкротом⁵². Автор не ставит цель разработать механизмы предупреждения банкротства управленческого и экономического характера.

Подводя итог вышесказанному, можно выдвинуть следующее положение. Туристские организации выступают в качестве субъектов, которые, осуществляя предпринимательскую деятельность, реализуют социальные права граждан, гарантированные государством (в частности, конституционное право на отдых). Однако из-за банкротства ряда туристских организаций становится невозможным реализовать указанные права. Необходимы юридические механизмы досудебного восстановления платежеспособности туристской организации (предупреждения банкротства туристской организации) в целях полноценной реализации гражданами своих конституционных прав.

⁴⁹ URL: <http://ria.ru/analytics/20120216/567267787.html>.

⁵⁰ Забаева М.Н. Риски страховщика при банкротстве турагента. Страховые организации: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. № 6. – С. 58.

⁵¹ Панкратова А.В. Последствия финансовых трудностей туроператора. Туристические и гостиничные услуги: бухгалтерский учет и налогообложение. 2012. № 4. – С. 46.

⁵² Степанов А.А. Хозяйственно-правовые средства предупреждения банкротства: дис. канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецк, 2006. – С. 28

Данные меры в первую очередь будут направлены на обеспечение возможности исполнения туристскими организациями их обязательств перед кредиторами с конечной целью дальнейшего продолжения их предпринимательской деятельности на туристическом рынке.

1.2. Правовое содержание понятий «предупреждение банкротства» и «восстановление платежеспособности» туристской организации

Для возможности дальнейшего изучения правового института предупреждения банкротства туристских организаций, а также для возможности создания правовых механизмов предупреждения банкротства и восстановления платежеспособности туристской организации, необходимо для начала дать определения основным понятиям. Задачей настоящего параграфа является формулирование определений таких понятий, как «предупреждение банкротства» и «восстановление платежеспособности».

В целях решения поставленной задачи представляется возможным рассмотреть значение каждого из используемых в словосочетании терминов в отдельности, а затем, объединив их, определить объем и содержание изучаемых понятий в их совокупности.

Несмотря на то, что предупреждение банкротства и восстановление платежеспособности тесно связаны друг с другом, все-таки они обладают разным правовым содержанием. Поэтому необходимо рассматривать правовое содержание указанных категорий отдельно друг от друга. Рассмотрим содержание понятия **«предупреждение банкротства»**.

Как справедливо отмечается в правовой науке, в результате отсутствия закрепления в законодательстве, посвященного конкурсному производству в рамках дела о банкротстве, надлежащего механизма предупреждение несостоятельности организаций положение большинства юридических лиц выглядит как массовое банкротство⁵³.

Согласно Новому толково-словообразовательному словарю русского языка Ефремовой Т.Ф., предупреждение – это предостережение кого-либо от чего-либо⁵⁴.

По Толковому словарю русского языка Д.Н. Ушакова предупреждение – это предварительное извещение, предупреждающее замечание⁵⁵.

Ожегов С.И. определяет предупреждение как извещение, предупреждающее о чем-нибудь, предостережение⁵⁶.

Также общепринятым значением термина «предупреждение» является «профилактика», «принятие превентивных мер».

С точки зрения криминологии «предупреждение (преступности)» – это, прежде всего, воздействие на причины, а также предупредительные меры, направленные избежание возникновения неблагоприятной ситуации в будущем⁵⁷. По мнению автора, указанное определение полностью соответствует цели настоящего исследования в той части, в которой она направлена на разработку мероприятий, которые могут повлиять на причины возникновения у туроператора финансовой несостоятельности. Соответственно, данное определение автор планирует использовать (с определенными корректировками) для формулировки определения понятия «предупреждения банкротства» туристской организации.

Однако помимо лексического значения необходимо выяснить правовое содержание словосочетания «предупреждение банкротства».

⁵³ Жукова Т., Кондратьева К. К вопросу о тенденциях развития законодательства о предупреждении банкротства в России. Право и экономика. 2007. № 1. – С. 96.

⁵⁴ Ефремова ТФ. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. М. 2000.

⁵⁵ Толковый словарь русского языка. Под ред. Д.Н.Ушакова. М. 2000. – С. 98.

⁵⁶ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд. дополненное. М. 1999 г.

⁵⁷ Антонян Ю.М. Криминология. Избранные лекции. М. 2004 г

В цивилистической науке можно выделить узкое и широкое толкование термина «предупреждение банкротства».

В широком смысле предупреждение банкротства – это совокупность мер, направленных на удовлетворение требований кредиторов с целью не допустить возможность возбудить дело о банкротстве в судебном порядке. Среди таких способов вполне возможно использование механизмов, изложенных в ст.109 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»⁵⁸, а именно реперофилирование производства, закрытие нерентабельных предприятий, продажа части имущества должника, взыскание дебиторской задолженности, уступка прав требования должника, иные меры (в частности, реорганизация юридического лица). Еще Г.Ф. Шершеневич использовал термин «предупреждение банкротства» в значении мер, которые направлены на предотвращение открытия судебных процедур несостоятельности⁵⁹.

Сторонники узкого толкования определяют предупреждение банкротства как юридические средства, направленные на недопущение вынесения арбитражным судом решения о признании должника банкротом⁶⁰. Среди таких юридических средств выделяют, в частности, диагностику возможного возникновения финансовой несостоятельности⁶¹.

Различие между двумя подходами очевидно: широкий подход направлен на досудебное восстановление платежеспособности, в то время как узкий подход направлен на восстановление платежеспособности после принятия заявления о банкротстве. Тем не менее, возможно смешение названных подходов из-за неудачной формулировки названия в гл.2 «Предупреждение банкротства» Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Так, по мнению М.В. Телюкиной, исходя из указанного названия, следует вывод о том, что на предупреждение банкротства направлены только нормы данной главы⁶².

Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» придерживается широкого понимания предупреждения банкротства. Гл.2 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» посвящена предупреждению банкротства. Однако законодательного определения понятия «предупреждения банкротства» нет. Данное определение можно вывести из анализа ст.30 и 31 указанного Закона.

Согласно приведенным статьям закона структура предупреждения банкротства состоит из следующих элементов:

1) уведомление руководителем должника учредителей (участников) и собственника имущества должника о наличии признаков банкротства, установленных п.2 ст.3 Закона о банкротстве (невозможность исполнить обязательства в течение трех месяцев с даты, когда они должны быть исполнены);

2) принятие мер, направленных на восстановление платежеспособности должника, со стороны учредителей (участников), собственника имущества должника, органов государственной власти и местного самоуправления, а также кредиторов должника. Среди таких мер Закон о банкротстве указывает на санацию (финансовая помощь со стороны учредителей (участников), собственника имущества должника, органов государственной власти и местного самоуправления, а также кредиторов должника).

Однако Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее по тексту – Закон о банкротстве) не предлагает конкретных мер, которые спо-

⁵⁸ «Собрание законодательства РФ», 28.10.2002, № 43, Ст.4190.

⁵⁹ URL: <http://base.garant.ru/6702212/>.

⁶⁰ Степанов А.А. Хозяйственно-правовые средства предупреждения банкротства: дис. канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецк, 2006. – С. 23.

⁶¹ Телюкина М. В. Конкурсное право. Гражданско-правовые проблемы: дис. докт. юрид. наук. М., 2003. – С. 242–243.

⁶² Там же. – С. 243.

собствовали бы тому, чтобы не доводить организацию до состояния неплатежеспособности. Он лишь обязывает конкретных субъектов совершать определенные действия в случае возникновения состояния неплатежеспособности. Но в случае неисполнения этих обязанностей Закон о банкротстве не предусматривает никаких правовых последствий для данных лиц. Более того, в Законе о банкротстве отсутствует срок и порядок проведения таких мероприятий. Данное обстоятельство, по мнению автора, является пробелом действующего законодательства о банкротстве, который необходимо устранить.

Однако, несмотря на законодательное закрепление конкретных мер по предупреждению банкротства, в юридической науке разработан ряд правовых способов, направленных на предупреждение несостоятельности организации. Среди таких мер можно выделить: реорганизацию предприятия-должника, смену его руководителя или руководства в целом, изменение системы управления, перепрофилирование и закрытие убыточных производств, отказ от заключения определенных договоров, продажу части имущества, относящегося к производству, не приносящему прибыли⁶³.

Безусловно, бремя принятия мер по предупреждению банкротства туристских организаций несут, прежде всего, учредители (участники), а также собственники имущества туристской организации (в случае, если это унитарное предприятие).

Туристские организации могут осуществлять свою деятельность в любой организационно-правовой форме коммерческого юридического лица⁶⁴. Однако в данной работе рассматриваются права и обязанности учредителей (участников) для туристских организаций в форме акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью ввиду наибольшей их применяемости относительно других организационно-правовых форм. Данный вывод подтверждается информацией, содержащейся в Едином федеральном реестре туроператоров⁶⁵

⁶³ Семина А. Н. Банкротство: вопросы правоспособности должника – юридического лица: Научно-практическое издание. М. 2003. – С. 33–34.

⁶⁴ Правовое регулирование в сфере туризма: Учебное пособие. Под общ. ред. В.А. Золотовского, Н.Я. Золотовской. Волгоград. 2013 г

⁶⁵ URL: <http://www.russiatourism.ru/operators/>.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.