

Федеральная
антимонопольная
служба

Федеральное
агентство по
туризму

Федеральная служба
по надзору в сфере защиты
прав потребителей и
благополучия человека

№ МШ/40400-ПР/21

№ 7341/3D

№ 02/10018-2021-23

от «20» 05 2021 г.

от «20» 05 2021 г.

от «20» 05 2021 г.

Хозяйствующим субъектам,
предоставляющим гостиничные
услуги и осуществляющим
реализацию туристского продукта

Федеральная антимонопольная служба, Федеральное агентство по туризму и Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в целях пресечения недобросовестных практик на рынке туристских и гостиничных услуг обращают внимание на следующее.

В соответствии со статьей 426 Гражданского кодекса Российской Федерации договор, заключенный лицом, осуществляющим предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, и устанавливающий его обязанности по продаже товаров, выполнению работ либо оказанию услуг, которые такое лицо по характеру своей деятельности должно осуществлять в отношении каждого, кто к нему обратится, признается публичным договором.

Таким договором, в частности, является договор на предоставление гостиничных услуг, поскольку гостиничное обслуживание непосредственно названо в пункте 1 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации.

К договору о реализации туристского продукта в соответствии со статьей 779 Гражданского кодекса Российской Федерации применяются правила о договоре возмездного оказания услуг. При этом в силу статьи 783 Гражданского кодекса Российской Федерации к договору возмездного оказания услуг применяются общие положения о подряде (статьи 702-729) и положения о бытовом подряде (статьи 730-739).

Поскольку одной из сторон в обязательственном правоотношении, основанном на договоре о реализации туристского продукта, является гражданин - потребитель, к данному виду договора определенно и очевидно могут применяться положения о бытовом подряде в части, устанавливающей его публичный характер (см. пункт 2 статьи 730 Гражданского кодекса Российской Федерации).

О публичном характере договора о реализации туристского продукта также свидетельствуют соответствующие положения статьи 10 Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (далее - Закон об основах туристской деятельности) и Правила оказания услуг по реализации туристского продукта, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2020 г. № 1852.

Таким образом, когда из закона или иного правового акта в результате толкования норм права вытекает, что хозяйствующий субъект по характеру своей деятельности должен осуществлять в отношении каждого, кто к нему обратится обязанности по продаже товаров, выполнению работ или оказанию услуг, то такой договор считается публичным независимо от того, есть ли на этот счет прямое указание в законе или ином правовом акте или нет.

Согласно пункту 3 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации отказ лица, осуществляющего предпринимательскую или иную приносящую доход деятельность, от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается.

Согласно пункту 2 статьи 310 Гражданского кодекса Российской Федерации в случае, если исполнение обязательства связано с осуществлением предпринимательской деятельности не всеми его сторонами, право на одностороннее изменение его условий или отказ от исполнения обязательства может быть предоставлено договором лишь стороне, не осуществляющей предпринимательской деятельности, за исключением случаев, когда законом или иным правовым актом предусмотрена возможность предоставления договором такого права другой стороне.

В то же время Верховный Суд Российской Федерации в пункте 21 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договоров» отметил, что по смыслу пункта 2 статьи 310, пункта 3 статьи 426, статьи 450.1 Гражданского

кодекса Российской Федерации не связанный с нарушением со стороны потребителя односторонний отказ лица, обязанного заключить публичный договор, от исполнения публичного договора не допускается, в том числе в случаях, предусмотренных правилами об отдельных видах договоров.

Реализация туристского продукта осуществляется на основании договора, заключаемого в порядке, предусмотренном статьей 10 Закона об основах туристской деятельности, в том числе в форме электронного документа, между туроператором и туристом и (или) иным заказчиком, а в случаях, предусмотренных Законом об основах туристской деятельности, между турагентом и туристом и (или) иным заказчиком. При этом указанный договор должен соответствовать требованиям законодательства о защите прав потребителей.

К существенным условиям договора о реализации туристского продукта относятся, в том числе, общая цена туристского продукта в рублях, а также условия изменения и расторжения договора.

Каждая из сторон вправе потребовать изменения или расторжения договора о реализации туристского продукта только в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых исходили стороны при его заключении. Перечень существенных изменений обстоятельств «закрит» и включает в себя: ухудшение условий путешествия, указанных в договоре; изменение сроков совершения путешествия; непредвиденный рост транспортных тарифов; невозможность совершения туристом поездки по независящим от него обстоятельствам (болезнь туриста, отказ в выдаче визы и другие обстоятельства).

Поскольку в силу соответствующих взаимосвязанных положений пункта 4 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта 2 статьи 1 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее - Закон о защите прав потребителей) Правительство Российской Федерации вправе издавать для потребителя и продавца (исполнителя) правила, обязательные при заключении и исполнении публичных договоров, применительно к гостиничному обслуживанию постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2020 года № 1853 были утверждены Правила предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации (далее - Правила предоставления гостиничных услуг).

Согласно пункту 30 Правил предоставления гостиничных услуг право на односторонний отказ от исполнения договора предоставления гостиничных услуг

предусмотрено только для заказчика (потребителя) при условии оплаты исполнителю фактически понесенных им расходов.

Таким образом, по совокупности вышеизложенного хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), оказывающие услуги по реализации туристского продукта и (или) предоставляющие гостиничные услуги, не вправе отказываться от исполнения договоров о реализации туристского продукта и (или) договоров о предоставлении гостиничных услуг, заключенных с потребителями (то есть отказываться от исполнения взятых на себя обязательств по предоставлению соответствующих услуг по ценам и в сроки, установленные заключенным договором), с целью заключения данных видов договоров с этими же либо с другими потребителями в последующем на иных условиях, обусловленных, в частности, «новой» ценой договора.

Соответственно односторонний отказ хозяйствующих субъектов от исполнения обязательств по уже заключенным договорам с целью заключения указанных договоров на новых условиях с потребителями по более высокой цене в связи с повышением потребительского спроса является нарушением законодательства Российской Федерации.

Учитывая сложившуюся практику по применению Роспотребнадзором части 2 статьи 14.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹, обращаем внимание на то, что любого рода условия, предусматривающие право хозяйствующего субъекта на односторонний отказ от исполнения обязательств в тех случаях, когда такое право не предоставлено ему законом или иными правовыми актами, признаются ущемляющими права потребителя (см. пункт 10 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2016 г. № 54 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации об обязательствах и их исполнении»²), что влечет для виновного лица наступление неблагоприятных последствий в виде привлечения к административной ответственности по части 2

¹ «Обзор правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека за 1 квартал 2018 года» (утв. Роспотребнадзором).

² Предоставление договором права на отказ от исполнения обязательства или одностороннее изменение его условий для лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность, по отношению к лицу, не осуществляющему предпринимательскую деятельность, допускается только в специально установленных законом или иными правовыми актами случаях (абзац второй пункта 2 статьи 310 Гражданского кодекса Российской Федерации).

статьи 14.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Также, применяя в правоотношениях с потребителем порядок отказа исполнителя от исполнения договора о реализации туристского продукта, необходимо иметь в виду позицию Конституционного Суда Российской Федерации, выраженную в определении от 6 июня 2002 г. № 115-О по сходному правоотношению: «Пункт 2 статьи 782 Гражданского кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с положениями его статей 426 и 445 не может рассматриваться как допускающий односторонний отказ медицинского учреждения от исполнения своих обязательств по договору об оказании платных медицинских услуг при наличии у него возможности предоставить соответствующие услуги».

Применительно к договору о реализации туристского продукта это означает, что отказ от его исполнения не допускается при наличии у исполнителя возможности предоставить потребителю соответствующие услуги (см. пункт 3 статьи 426 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 24 Правил оказания услуг по реализации туристского продукта претензии в связи с нарушением условий договора о реализации туристского продукта предъявляются потребителем исполнителю в порядке и на условиях, которые предусмотрены Гражданским кодексом Российской Федерации, Законом об основах туристской деятельности и Законом о защите прав потребителей.

Согласно статье 451 Гражданского кодекса Российской Федерации существенное изменение обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении договора, является основанием для его изменения или расторжения, если иное не предусмотрено договором или не вытекает из его существа. Изменение обстоятельств признается существенным, когда они изменились настолько, что, если бы стороны могли это разумно предвидеть, договор вообще не был бы ими заключен или был бы заключен на значительно отличающихся условиях. При расторжении договора вследствие существенно изменившихся обстоятельств суд по требованию любой из сторон определяет последствия расторжения договора, исходя из необходимости справедливого распределения между сторонами расходов, понесенных ими в связи с исполнением этого договора. В противном случае спор будет рассматриваться судом с учетом положений пункта 3 статьи 451 Гражданского кодекса Российской Федерации, которым предусмотрено, что

расходы по исполнению расторгаемого договора распределяются между сторонами на основе принципа справедливости.

Правила предоставления гостиничных услуг не содержат каких-либо конкретных примеров существенных изменений обстоятельств, при наступлении которых одна из сторон могла бы потребовать изменения или расторжения договора предоставления гостиничных услуг.

Следовательно, в каждом отдельном случае организации, оказывающие услуги по реализации туристского продукта и (или) предоставляющие гостиничные услуги, должны обосновывать изменение условий договоров о реализации туристского продукта и (или) договоров предоставления гостиничных услуг (в частности, повышение цены) потребителям, в ином случае потребители вправе обратиться в суд за защитой своих гражданских прав.

В соответствии с подпунктом 7 пункта 4 и пунктом 5 статьи 40 Закона о защите прав потребителей орган государственного надзора (в лице Роспотребнадзора и его территориальных органов) может обращаться в суд с заявлениями в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей), а также привлекаться судом к участию в деле либо вступать в дело по своей инициативе или по инициативе лиц, участвующих в деле, для дачи заключения по делу в целях защиты прав потребителей в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (см. в этой связи статьи 46 и 47 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Поводом для участия органов Роспотребнадзора в конкретном гражданском деле могут быть устные или письменные заявления потребителей, а также поступившие материалы из других государственных органов или органов местного самоуправления, обращения общественных и иных организаций, публикации в средствах массовой информации или в сети Интернет и т.п.

С учетом изложенного Федеральная антимонопольная служба, Федеральное агентство по туризму и Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека предупреждают хозяйствующих субъектов, предоставляющих гостиничные услуги и осуществляющих реализацию туристского продукта, о недопустимости односторонних отказов от исполнения договоров о предоставлении гостиничных услуг и договоров оказания услуг по реализации туристского продукта, а также о недопустимости пересмотра условий указанных договоров

в ущерб потребителям с целью их заключения на новых условиях по более высокой цене.

Указанные действия, связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением договорных обязательств, являются нарушением законодательства Российской Федерации и могут повлечь за собой гражданско-правовую и административную ответственность в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Руководитель
ФАС России

Руководитель
Ростуризма

Руководитель
Роспотребнадзора

М.А. Шаскольский

З.В. Догузова

А.Ю. Попова

