

10. *Шафалович, А. А.* Роль теории юридических фактов в стратегии развития правовой системы Республики Беларусь / А. А. Шафалович // Республика Беларусь. 20 год незалежнасці : зб. матэрыялаў міжнар. навук.-практ. канф., Мінск, 24–25 лістап. 2011 г. / рэдкал.: А. А. Каваленя [і інш.]. — Мінск : Беларус. навука, 2012.— С. 133–136.

*Shafalovich, A. A.* Rol' teorii yuridicheskikh faktov v strategii razvitiya pravovoy sistemy Respubliki Belarus' / A. A. Shafalovich // Respublika Belarus'. 20 god nezalezhnasci : zb. matjeryjalaw mizhnar. navuk.-prakt. kanf., Minsk, 24–25 listap. 2011 g. / rjedkal.: A. A. Kavalenja [i insh.]. — Minsk : Belarus. navuka, 2012.— S. 133–136.

11. *Рябов, А. Е.* Юридические факты в механизме правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. Е. Рябов ; Нижегород. гос. ун-т им. Н.И. Лобачевского. — Н. Новгород, 2005. — 34 с.

*Ryabov, A. E.* Yuridicheskie fakty v mekhanizme pravovogo regulirovaniya : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.01 / A. E. Ryabov ; Nizhegor. gos. un-t im. N.I. Lobachevskogo. — N. Novgorod, 2005. — 34 s.

12. *Якушев, П. А.* Юридические акты и поступки как основания правоотношений : учеб. пособие / П. А. Якушев. — Владимир : ВГПУ, 2003. — 84 с.

*Yakushev, P. A.* Yuridicheskie akty i postupki kak osnovaniya pravootnosheniy : ucheb. posobie / P. A. Yakushev. — Vladimir : VGPU, 2003. — 84 s.

13. *Дворецкая, А. А.* Теория юридических фактов в римском праве, его историографии и в общей теории права : пособие для студентов вузов / А. А. Дворецкая. — Минск : Тесей, 2007. — 120 с.

*Dvoretzkaya, A. A.* Teoriya yuridicheskikh faktov v rimskom prave, ego istoriografii i v obshchey teorii prava : posobie dlya studentov vuzov / A. A. Dvoretzkaya. — Minsk : Tesey, 2007. — 120 s.

Статья поступила в редакцию 15.12.2017 г.

УДК 338.48:341

**A. Sherstobitov**  
BSEU (Minsk)

## INTERNATIONALLY LEGAL REGULATION OF TOURIST FORMALITIES

*This article analyses internationally legal acts on the necessity of simplifying the tourist formalities in order to give the tourists some opportunities of law access to take part in international tourism. It examines the role and importance of international state agreements to create some conditions on harmonizing the national legislation of the states in accordance with international tourist society's recommendations. The research's results allow to determine the national legislation development prospects along the lines of simplifying some tourist formalities and establishing the optimal conditions for the foreigners while visiting the Republic of Belarus.*

**Keywords:** tourism security; international tourism; freedom of traveling; tourist formalities; state tourist policy; international tourist organizations.

**А. В. Шерстобитов**  
кандидат юридических наук  
БГЭУ (Минск)

## МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТУРИСТИЧЕСКИХ ФОРМАЛЬНОСТЕЙ

*В статье анализируются международно-правовые акты, закрепляющие необходимость упрощения туристических формальностей в целях предоставления туристам возможностей доступа*

*к праву на участие в международном туризме. Исследуется роль и значимость международных договоров государств, направленных на создание условий по гармонизации национального законодательства государств в соответствии с рекомендациями международного туристического сообщества. Результаты исследования позволяют определить перспективы развития национального законодательства в направлении упрощения туристических формальностей и установления оптимальных условий для посещения Республики Беларусь иностранными туристами.*

**Ключевые слова:** *безопасность в туризме; международный туризм; свобода путешествий; туристические формальности; государственная туристическая политика; международные туристические организации.*

Середина XX в. для современного мира стала не только временем стабилизации общественных отношений на международной арене, но и явилась важной вехой для международного правового оформления туризма как социально-экономического явления. Туристические путешествия, несмотря на свой межгосударственный контекст, регулируются прежде всего нормами национального законодательства различных отраслей права. В то же время особенностью современных туристических общественных отношений является их интернационализация, все большая подверженность воздействию норм международного права.

Актуальным вопросом, стоящим перед каждым государством, является поиск оптимального соотношения применения норм международных конвенций, направленных на упрощение перемещения туристов через государственные границы и обеспечения государственной безопасности, территориальной целостности, правопорядка и здоровья граждан. Именно конституционно-правовые нормы закрепляют обязанность государства защищать свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивать законность и правопорядок [1]. В Республике Беларусь создана система нормативных правовых актов, нормы которых регулируют правила и процедуры въезда и выезда туристов, перемещения товаров через границу и ответственность за нарушения национального законодательства для субъектов туристических отношений. Совокупность всех правил, обуславливающих процедуры пересечения иностранными туристами государственной границы, можно обобщить единым термином «туристические формальности». Туристические формальности представляют собой реализацию ряда функций государства, проявляемых в публичной деятельности уполномоченных государственных органов. Содержанием туристических формальностей является последовательность действий, осуществляемых представителями государственной власти, соблюдение норм международного права, а также реализация других мероприятий, вызванных необходимостью обеспечения безопасности личности, общества и государства, охраны других публичных интересов [2, с. 103].

Подход ученых к содержанию термина «туристические формальности» различен, что является следствием изучения данного явления в определенной правовой реальности. Так, под туристскими формальностями, полагает В.С. Сенин, следует понимать процедуры, связанные с соблюдением туристами, лицами, пересекающими государственную границу, определенных условий, правил и требований, установленных государственным органами страны въезда и пребывания [3, с. 115]. М.М. Маринин определяет туристические формальности как введенные законодательством той или иной страны или группой государств одновременно строго обязательных норм, которые должны выполняться туристом, туристской фирмой и всеми другими организациями, имеющими отношение к подготовке и проведению туристской поездки, тем более если она совершается в другое государство [4, с. 7]. Обобщенный итог данных дефиниций позволяет сделать вывод об обязательном наличии в государстве законодательно определенных правил, регулирующих движение туристических потоков через государственные границы. Актуальной проблемой для субъектов туристической индустрии является слож-

ность реализации туристических и связанных с ними услуг по объективной причине существования автономных и не согласованных правил и требований, установленных государствами и предъявляемых к иностранным туристам и экскурсантам. Единственным способом создания универсальных правил и требований в сфере туристических формальностей является разработка и принятие международных договоров субъектами международного публичного права.

Туристические формальности в последние десятилетия стали объектом постоянного и пристального внимания государств, правительств и международных межправительственных и неправительственных организаций. Системный межгосударственный подход к международному туризму является показателем значимости этого социального явления в современном мире.

Одним из первых и важнейших основополагающих международных документов в исследуемой сфере общественных отношений является Всеобщая декларация прав человека, принятая 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН [4]. В ней, как в основополагающем международном акте в области прав человека, развиты и конкретизированы основные положения Устава ООН, в соответствии с которыми каждое государство обязано уважать права человека и основные свободы для всех без различия расы, пола, языка и религии. Всеобщая декларация закрепила право каждого человека на отдых и досуг, на свободное передвижение и выбор места жительства, право покидать страну и возвращаться обратно. Высшей идеей, главной ценностью Декларации является идея свободы. Именно это должно обязательно находить свое отражение во всех национальных нормативных правовых актах, регулирующих туристические путешествия.

Конференция ООН по международному туризму и путешествиям проводившаяся в Риме в 1963 г. (далее — Римская конференция) может по праву считаться основополагающим международным событием, закрепившим важнейшие требования, предъявляемые к целому комплексу туристических формальностей [5].

К сожалению, материалы данного международного мероприятия не нашли своего полного отражения в работах ученых. В ряде случаев Римская конференция только упоминается как международное мероприятие, в ходе работы которой были конкретно обсуждены проблемы упрощения установленных правительством формальностей в отношении международного туризма [6, с. 52]. Данный вывод осуществлялся только по материалам общей резолюции Конференции ООН по международному туризму и путешествиям «О развитии туризма», что является крайне малой долей отражения новелл Римской конференции.

Следует отметить, что в ней впервые было отражено признание права суверенных государств на установление ряда «правительственных формальностей в отношении международного туризма». Так были выделены следующие формальности при принятии которых следовало учитывать интересы международного туризма:

- 1) паспортный (документальный) контроль;
- 2) визовый контроль;
- 3) таможенный контроль;
- 4) валютный контроль;
- 5) эпидемиологический и санитарный контроль;
- 6) страхование иностранных граждан.

Практически в неизменном виде со времени их закрепления в этом международном документе эти правила, устанавливаемые для туристов при пересечении государственной границы, подлежат обязательному соблюдению. Несмотря на достаточно большой промежуток времени, прошедший с момента их закрепления, они остаются актуальными для национального правотворчества и ряде случаев требуют соответствия рекомендациям международного сообщества.

Следующей важной группой вопросов, подлежащих разрешению, в рамках рекомендаций Римской конференции явились положения, касающиеся упрощения формальностей по следующим направлениям:

- а) паспортов;
- б) виз;
- в) других формальностей и контроля;
- г) таможни;
- д) процедур ввоза, вывоза и обмена валюты;
- е) налогов, взносов, сборов и связанных с ним процедур;
- ж) формальностей, касающихся автотуризма;
- з) медицинских формальностей;
- и) туристов, работающих в области образования, науки и культуры.

Несмотря на рекомендации в отношении таможенных и пограничных формальностей, нормы Римской конференции закрепили суверенное право государств определять необходимые пограничные и другие формальности для иностранных граждан, въезжающих в страну, а также для граждан своей страны, выезжающих за границу. Государство также устанавливает права и обязанности иностранцев во время их пребывания в данной стране. Рекомендации по сокращению установленных формальных требований до минимума в то же время не должны противоречить задачам государства по обеспечению национальных интересов и безопасности.

Имеющими немаловажное значение для успешного соблюдения туристических формальностей всеми субъектами туристических правоотношений следует признать рекомендации государствам о максимально возможном распространении информации относительно таможенных процедур и льгот для въезжающих туристов и целесообразности заключения двусторонних соглашений для создания совместных или объединенных таможенных постов на границе.

Важным решением Римской конференции являются зафиксированные в ее рекомендациях требования о присоединении государств к существующим международно-правовым нормам международных договоров, регулирующих международный туризм.

Конференция рекомендовала всем странам присоединиться к Конвенции о таможенных льготах для туристов, Дополнительному протоколу к Конвенции о таможенных льготах для туристов, касающемуся ввоза относящихся к туризму рекламных материалов, и Таможенной конвенции о временном ввозе автотранспортных средств частного пользования.

В дальнейшем такого широкого охвата туристических формальностей в международном документе международное сообщество не принимало, выделяя в последующих соглашениях отдельные проблемные вопросы, связанные с пересечением государственных границ и упрощением режима их пересечения.

Так, принятый в 1975 г. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе закрепил, что государства признают всеобщее значение прав человека и основных свобод и должны стремиться развивать свое сотрудничество. Сотрудничество государств в сфере туризма должно осуществляться исходя из признания государствами-участниками вклада, вносимого международным туризмом в развитие взаимопонимания между народами, в экономический, социальный и культурный прогресс.

Исходя из этого нормы данного международного договора закрепили необходимость позитивного рассмотрения всех вопросов, связанных с формальностями при туристических поездках за границу [7]. Несмотря на всю значимость данного международного договора вопросы совершенствования отношений в сфере туристических формальностей были озвучены в декларативном ключе и не поставили каких-либо конкретных задач перед субъектами международного сотрудничества.

Принятая в 1980 г. в Маниле декларация по мировому туризму 1980 (далее — Манильская декларация), закрепив значимость туризма как деятельности, имеющей важное значение в жизни народов, отметила что в рамках туризма опосредуется неотъемлемое право человека на отдых, отпуск и свободу путешествий [8].

Одной из ключевых норм Манильской декларации является признание права на туризм как естественного следствия права на труд, закрепленного Всеобщей декларацией прав человека и в законодательстве многих стран в качестве элементов развития человеческой личности. Это позволило государствам — участникам Всемирной туристической организации обязать правительства предоставлять своим гражданам реальные, эффективные и недискриминационные возможности доступа к туризму.

Новеллами в комплексе требований по упрощению туристических формальностей в Манильской декларации явились нормы о необходимости соответствующей подготовки сотрудников, ответственных за пограничные формальности. Правительствам было рекомендовано воздерживаться от введения ограничений, формальностей или других положений, еще более затрудняющих въезд или выезд путешественников, таких как создание препятствий материального или психологического характера в передвижении туристов из одной страны в другую.

Манильская декларация призвала государства в целях содействия передвижению туристов применять положения в отношении упрощения формальностей, принятые Организацией Объединенных Наций, Международной организацией гражданской авиации, Межправительственной морской консультативной организацией и Советом таможенного сотрудничества.

Таким образом, исследование ряда основополагающих для международного туризма правовых источников позволяет сделать вывод о наличии существования системы норм международного права, отражающих обобщенные понятия туристических формальностей и требований международного сообщества к правительствам об их упрощении. Нормы международного права, принятые в сфере регулирования туристических отношений, закрепили суверенное право государств на установление собственных правил, предъявляемых к процедурам пресечения государственных границ, пребывания на территории государства по иным вопросам, объединенным термином «туристическая формальность».

Закрепленные рекомендации об унификации туристических формальностей в рамках универсальных международных договоров должны соблюдаться всеми государствами, как участниками Всемирной туристической организации, так и находящимися вне сферы действия ее регламентов. Важное значение на современном этапе осуществления интернационального туристического взаимодействия представляет выполнение рекомендаций о заключении двухсторонних соглашений по упрощению всех правил и процедур, связанных с международным туризмом. Именно они позволят государствам с учетом обеспечения приоритета государственной безопасности, территориальной целостности, правопорядка и здоровья граждан создать условия для удовлетворения потребностей туристов в социально-экономической сфере, получения медицинской и иной помощи, охраны жизни, здоровья, личных прав и свобод.

### Источники

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. — Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. — 62 с.

2. *Козловский, Е. В.* Роль государства в процессе упрощения и гармонизации туристических формальностей /Е. В. Козловский// Публич. урядовання. — 2016. — № 4(5). — С. 101–109.

*Kozlovskiy, E. V.* Rol' gosudarstva v protsesse uproshcheniya i garmonizatsii turistichekikh formal'nostey /E. V. Kozlovskiy// Publich. uрядоvannya. — 2016. — № 4(5). — S. 101–109.

3. *Сенин, В. С.* Организация международного туризма : учеб. для студентов вузов / В. С. Сенин. — М. : Финансы и статистика, 2005. — 398 с.

*Senin, V. S.* Organizatsiya mezhdunarodnogo turizma : ucheb. dlya studentov vuzov / V. S. Senin. — М. : Finansy i statistika, 2005. — 398 s.

4. Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr). — Дата доступа: 08.11.2017.

5. Конференция ООН по международному туризму и путешествиям [Электронный ресурс] // World Tourism Organization. — Режим доступа: <http://www2.unwto.org/content/history-0>. — Дата доступа: 09.11.2017.

6. *Маринин, М. М.* Туристские формальности и безопасность в туризме / М. М. Маринин. — М. : Финансы и статистика, 2004. — 144 с.

*Marinin, M. M.* Turistskie formal'nosti i bezopasnost' v turizme / M. M. Marinin. — М. : Finansy i statistika, 2004. — 144 s.

7. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе [Электронный ресурс] // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. — Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>. — Дата доступа: 07.11.2017.

8. Манильская декларация по туризму [Электронный ресурс] // Международная академия туризма. — Режим доступа: <http://www.intacadem.ru/mezhdunarodnye-dokumenty/maniljskaya-deklaratsiya-po-mirovomu-turizmu-manila-10-oktyabrya-1980-g.html>. — Дата доступа 07.11.2017.

*Статья поступила в редакцию 10.12.2017 г.*