



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ13-413

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

8 октября 2013 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Федина А.И.,
Меркулова В.П.,
Пирожкова В.Н.

при секретаре

Кулик Ю.А.

с участием прокурора

Степановой Л.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Полубелова Ю.Ю. о признании недействующими пунктов 8, 16 (абзац третий), 54 приложения к приказу Министерства транспорта Российской Федерации от 25 октября 2010 г. № 231 «О внесении изменений в приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82»

по апелляционной жалобе Полубелова Ю.Ю. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 июля 2013 г., которым в удовлетворении заявленного требования отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Федина А.И., представителя Министерства транспорта Российской Федерации (далее – Минтранс России) Коновалова Д.В., возражавшего против удовлетворения жалобы, заключение прокурора Степановой Л.Е., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в приложении к приказу Минтранса России от 25 октября 2010 г. № 231 (далее – Приложение) указаны изменения и дополнения, внесенные в приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82, которым утверждены Федеральные авиационные правила «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» (далее – Федеральные авиационные правила).

Приказ Минтранса России от 25 октября 2010 г. № 231, которым внесены изменения и дополнения в Федеральные авиационные правила, издан в соответствии со статьей 102 Воздушного кодекса Российской Федерации и в пределах компетенции, определенной подпунктом 5.2.1 Положения от 30 июля 2004 г. № 395. Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 14 декабря 2010 г., регистрационный № 19174, опубликован в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, 2011 г., № 3, размещен в справочно-правовых системах «Гарант» и «Консультант», в которых содержится ссылка на официальный источник его опубликования.

Пунктом 8 Приложения в пункте 27 Федеральных авиационных правил слова: «При этом обязательство перевозчика по перевозке пассажира не прекращается» заменены словами «Отказ пассажира от перевозки на каком-либо участке маршрута перевозки признается изменением маршрута перевозки и осуществляется в порядке, предусмотренном для изменения пассажиром условий договора воздушной перевозки пассажира».

Согласно пункту 16 Приложения пункт 44 Федеральных авиационных правил изложен в иной редакции, в частности его абзац третий предусматривает: «Договор воздушной перевозки пассажира оформляется одним билетом или оформленным вместе с ним дополнительным(и) билетом(ами), в котором(ых) указывается номер билета, к которому он(и) оформлен(ы)».

Пунктом 54 Приложения глава XXII Федеральных авиационных правил дополнена пунктом 230.1 в следующей редакции: «Добровольное изменение пассажиром условий договора воздушной перевозки пассажира, договора воздушной перевозки груза осуществляется по согласованию между перевозчиком и пассажиром, грузоотправителем в соответствии с условиями примененного тарифа.

Изменение пассажиром маршрута перевозки (изменение пунктов, между которыми выполняется перевозка, изменение установленной в перевозочном документе последовательности пунктов, между которыми выполняется перевозка, отказ от полета на одном или нескольких участках маршрута перевозки), изменение даты или времени вылета, изменение класса обслуживания, примененного тарифа и другие изменения условий договора воздушной перевозки пассажира производятся в пределах срока действия

обязательства по перевозке пассажира, кроме случаев вынужденного изменения пассажиром условий договора воздушной перевозки пассажира.

Перерасчет провозной платы при изменении пассажиром условий договора воздушной перевозки пассажира производится в порядке, установленном Правилами формирования и применения тарифов на регулярные воздушные перевозки пассажиров и багажа, взимания сборов в области гражданской авиации, утвержденными приказом Минтранса России от 25 сентября 2008 г. № 155 (зарегистрирован Минюстом России 4 декабря 2008 г., регистрационный № 12793), с изменениями, внесенными приказом Минтранса России от 16 марта 2009 г. № 39 (зарегистрирован Минюстом России 7 апреля 2009 г., регистрационный № 13698).

Полубелов Ю.Ю. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими приведенных правовых норм, мотивируя свои требования тем, что, во-первых, Приложение не было официально опубликовано в «Российской газете»; во-вторых, внесенные изменения претендуют на регулирование договорных отношений с пассажиром, тогда как Минтранс России уполномочен издавать обязательные для перевозчика общие правила использования средств гражданской авиации для выполнения договора перевозки, но не вправе определять условия самого договора, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области транспорта, устанавливает формы билета, багажной квитанции и иных документов, используемых при оказании услуг по воздушной перевозке, но не в виде федеральных авиационных правил; в-третьих, содержание пунктов 8, 16 (абзац третий), 54 Приложения вносит двусмысленность, как в указанные пункты, так и во взаимосвязанные с ними нормы Федеральных авиационных правил и порождает их неоднозначное толкование при правоприменении, под маршрутом перевозки понимается маршрут рейса, а под участком маршрута – участок маршрута (перелет), входящий в маршрут одного рейса, один билет может удостоверить один и более договоров перевозки, каждый из которых выполняется отдельным рейсом; в-четвертых, оспариваемые изменения ущемляют права пассажира, как кредитора и потребителя, не воспользовавшегося забронированным местом на каком-либо участке маршрута перевозки, на безусловное продолжение перевозки, на возврат провозной платы за невыполненную часть перевозки за вычетом фактически понесенных перевозчиком расходов; в-пятых, Минтранс России не уполномочен определять, что является предметом договора перевозки и его изменением, а также предоставлять перевозчику полномочия ограничивать изменение договора условиями провозной платы, отсылка к Правилам формирования и применения тарифов на регулярные воздушные перевозки пассажиров и багажа, взимания сборов в области гражданской авиации, является неправомерной, поскольку данные правила не опубликованы в установленном порядке.

Заявитель считает, что Приложение в оспариваемой части противоречит статье 15 (часть 3) Конституции Российской Федерации, статьям 1 (абзац первый пункт 2), 3 (пункт 7), 310, 311, 422 (пункт 1), 424 (пункт 2), 425 (пункт

3), 428 (пункт 2), 432 (пункт 1), 451 (пункт 1), 786 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьям 64 (пункт 2), 102 (пункты 1 и 2), 103 (пункт 1), 105, 107, 108 Воздушного кодекса Российской Федерации, статьям 13 (пункт 4), 16 (пункт 1), 32 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей», пунктам 9, 10 Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти», пункту 17 постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», пункту 5.2.1 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395 (далее – Положение от 30 июля 2004 г. № 395).

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 15 июля 2013 г. в удовлетворении заявления Полубелову Ю.Ю. отказано.

В апелляционной жалобе Полубелов Ю.Ю. просит указанное решение суда отменить, считая его принятым при неправильном толковании закона, и принять по делу новое решение об удовлетворении его требований. Повторяя по существу доводы, изложенные им в первоначальном заявлении, и не соглашаясь с выводами суда по ним, Полубелов Ю.Ю. подчеркивает, что суд первой инстанции не проверил его основной довод о том, что применение оспоренных положений приводит к ущемлению права пассажира на продолжение оплаченной перевозки, и не разрешил его ходатайство о применении Конституции Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для её удовлетворения.

В соответствии с пунктом 7 статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных Кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

Статьей 102 Воздушного кодекса Российской Федерации установлено, что перевозчики при выполнении воздушных перевозок обязаны соблюдать общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа и грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей, устанавливаемые федеральными авиационными правилами.

Минтранс России является федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим проведение государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации; на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных

конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, в том числе правила перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа на основании и во исполнение транспортных уставов и кодексов (пункты 1 и 5.2.1 Положения от 30 июля 2004 г. № 395).

Федеральные авиационные правила разработаны Минтрансом России в соответствии с Конвенцией для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (г. Варшава, 12 октября 1929 г.), Конвенцией, дополнительной к Варшавской конвенции, для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, осуществляемых лицом, не являющимся перевозчиком по договору (г. Гвадалахара, от 18 сентября 1961 г.), статьями 102 и 106 Воздушного кодекса Российской Федерации и применяются при осуществлении внутренних и международных воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов рейсами по расписанию движения воздушных судов, дополнительными рейсами и рейсами по договору фрахтования воздушного судна (воздушному чартеру).

Минтранс России как нормотворческий орган, издавший Федеральные авиационные правила, вправе был внести в них изменения, которые, вопреки утверждению заявителя, не регулируют договорные отношения перевозчика и пассажира, а направлены на уточнение общих правил воздушных перевозок пассажиров.

Пункт 27 Федеральных авиационных правил регулирует отношения, связанные с бронированием пассажирских мест на всех участках маршрута перевозки, избранного пассажиром.

Согласно пункту 1 статьи 103 Воздушного кодекса Российской Федерации по договору воздушной перевозки пассажира перевозчик обязуется перевезти пассажира судна в пункт назначения с предоставлением ему места на воздушном судне, совершающем рейс, указанный в билете.

В соответствии с пунктом 75 Федеральных авиационных правил, развивающим приведенные законоположения, перевозка пассажиров, багажа и грузов выполняется между указанными в перевозочном документе в установленной последовательности аэропортами (пунктами) отправления, трансфера (остановки) и назначения (далее – маршрут перевозки).

По договору перевозки, по которому перевозчик обязуется перевезти пассажира в пункт назначения по избранному им маршруту с указанием определенной последовательности аэропортов (пунктов) отправления и трансфера, перевозчик обязан обеспечить предоставление пассажиру места на соответствующих воздушных судах, совершающих указанные в билете рейсы по этому маршруту.

Перевозка пассажира может состоять из нескольких рейсов, оформленных одним билетом. Изменение указанной в перевозочном документе последовательности аэропортов (пунктов) отправления и трансфера (остановки) является изменением условий такого договора и, по общему правилу, допускается по соглашению сторон. Соответственно, отказ от какого-либо

пункта перевозки является изменением условий договора перевозки, заключенного между пассажиром и перевозчиком.

Согласно пункту 1 статьи 450 Гражданского кодекса Российской Федерации изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено данным кодексом, другими законами или договором.

В силу статьи 108 Воздушного кодекса Российской Федерации пассажир воздушного судна имеет право отказаться от полета с уведомлением об этом перевозчика не позднее чем за двадцать четыре часа до отправки воздушного судна, если установленными перевозчиком правилами воздушных перевозок не определен льготный срок, и получить обратно уплаченную за перевозку сумму. При отказе пассажира от полета позднее установленного срока пассажир имеет право получить обратно уплаченную за воздушную перевозку сумму с удержанием сбора, размер которого не может превышать двадцать пять процентов суммы, уплаченной за воздушную перевозку.

Таким образом, указанная норма предоставляет пассажиру право в одностороннем порядке изменить договор перевозки, отказавшись от полета на любом участке избранного им маршрута, лишь с уведомлением об этом перевозчика.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции правильно исходил из того, что отказ пассажира от полета на одном из участков избранного им маршрута перевозки, является изменением условий всего договора перевозки, которое должно осуществляться с соблюдением установленного порядка, что в полной мере согласуется с изменениями, внесенными пунктом 8 Приложения в пункт 27 Федеральных авиационных правил.

В обжалованном решении правомерно указано, что изменения, внесенные абзацем третьим пункта 16 Приложения, основаны на полномочиях Минтранса России, предоставленных статьей 105 Воздушного кодекса Российской Федерации, которая не препятствует федеральному органу исполнительной власти урегулировать вопрос о перевозочных документах, применяемых при оформлении услуг по воздушной перевозке пассажиров, в нормативном акте в виде федеральных авиационных правил. По своему содержанию эти изменения названному кодексу и другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не противоречат.

Пункт 230.1, которым в соответствии с пунктом 54 Приложения дополнена глава XXII Федеральных авиационных правил, детализирует процедуру добровольного изменения пассажиром условий договора воздушной перевозки, в том числе в виде отказа от полета на одном или нескольких участках маршрута перевозки. Данный пункт не определяет условия перерасчета провозной платы при изменении пассажиром условий договора воздушной перевозки, отсылая к порядку, установленному указанным в нем нормативным правовым актом, что само по себе не запрещено законодательством, в том числе статьей 64 Воздушного кодекса Российской Федерации.

Довод апелляционной жалобы о том, что применение оспоренных положений приводит к ущемлению прав пассажира на продолжение оплаченной перевозки не может свидетельствовать о незаконности решения суда первой инстанции, поскольку, как уже указывалось выше, по общему правилу, одностороннее изменение условий договора не допускается. Кроме того, оспариваемые нормативные положения не исключают право пассажира, не оформляя договор воздушной перевозки на весь маршрут воздушной перевозки, приобрести билеты на каждый участок избранного им маршрута, заключив тем самым несколько самостоятельных договоров перевозки, каждый из которых может быть расторгнут по инициативе пассажира, что не влечет за собой прекращение действия остальных договоров.

По своему содержанию эти положения не противоречат нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, регулирующим отношения, связанные с исполнением обязательств, заключением договора и изменением его условий, в частности договора перевозки пассажира, нормам Воздушного кодекса Российской Федерации и других законодательных актов, в том числе статьям 13 (пункт 4), 16 (пункт 1), 32 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», а следовательно, прав и свобод заявителя не нарушают.

Ссылка Полубелова Ю.Ю. в апелляционной жалобе на то, что суд, якобы, не разрешил его ходатайство о применении Конституции Российской Федерации, несостоятельна по следующим основаниям.

Согласно статье 11 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации суд разрешает гражданские дела на основании Конституции Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, конституций (уставов), законов, иных нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

В соответствии со статьями 251, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судом рассматриваются заявления о признании нормативных правовых актов противоречащими полностью или в части федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, суд в порядке абстрактного нормоконтроля изложил в решении подробный правовой анализ оспариваемых норм. При этом правильно исходил из того, что эти положения не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, а следовательно, не нарушают прав и охраняемых законом интересов заявителя. Каких-либо положений Конституции Российской Федерации, которым бы непосредственно противоречили оспоренные нормы, заявитель не привел.

Вывод о законности оспариваемых положений нормативного правового акта сделан судом исходя из компетенции правотворческого органа, его издавшего, и содержания изложенных в нём норм на основе надлежащего анализа норм законодательства, непосредственно регулирующего правоотношения в рассматриваемой сфере.

Утверждение заявителя, изложенное в том числе и в апелляционной жалобе о том, что необходимым условием для вступления в силу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти является их опубликование в «Российской газете» судом первой инстанции проверялось и правильно признано ошибочным, поскольку в силу Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» размещение текста нормативного правового акта, прошедшего государственную регистрацию в Минюсте России, в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти также является его официальным опубликованием (пункты 8–10).

Просьба в апелляционной жалобе о направлении судом запроса в Конституционный Суд Российской Федерации удовлетворению не подлежит, поскольку суд вправе направить такой запрос лишь в случае, когда при рассмотрении подведомственного ему гражданского дела возникнет сомнение в конституционности нормы закона, подлежащего применению по данному делу. В данном случае у суда таких оснований не возникло.

Многочисленные доводы апелляционной жалобы сводятся к иному (ошибочному) толкованию норм права, получивших надлежащую оценку в решении суда, и не могут свидетельствовать о незаконности данного решения.

Предусмотренных законом оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 июля 2013 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Полубелова Ю[] Ю[] – без удовлетворения.

Председательствующий

А.И. Федин

Члены коллегии

В.П. Меркулов

В.Н. Пирожков