ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-528

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 13 сентября 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Российской Федерации Романенкова Н.С.
судей Верховного Суда Российской Федерации Иваненко Ю.Г.
Никифорова С.Б.
при секретаре Березиной А.В.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению Квартальнова Руслана Викторовича, Богдановского Сергея Тимуровича, Синдеева Андрея Владимировича, Карпунина Петра Николаевича, Семенова Андрея Владимировича, Прохорова Ильи Сергеевича, Пронкина Сергея Дмитриевича, Белкина Алексея Викторовича, Богушевича Алексея Игоревича, Логунова Антона Николаевича, Лочехина Евгения Николаевича, Самохина Дмитрия Леонидовича, Коновалова Егора Васильевича, Мартинелли Дориана Феликсовича, Маслова Антона Вадимовича, Шакурова Александра Федоровича о признании недействующим абзаца третьего пункта 8 Правил проведения проверки соответствия лиц, претендующих на получение свидетельств, позволяющих выполнять функции членов экипажа гражданского воздушного судна, за исключением сверхлегкого пилотируемого гражданского воздушного судна с массой конструкции 115 килограммов и менее, беспилотного гражданского воздушного судна с максимальной взлетной массой 30 килограммов и менее, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, функции по техническому обслуживанию воздушных судов и диспетчерскому обслуживанию воздушного движения, требованиям федеральных авиационных правил, а также выдачи таких свидетельств лицам

из числа специалистов авиационного персонала гражданской авиации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2013 г. № 670,

установил:

согласно абзацу третьему пункта 8 Правил проведения проверки соответствия лиц, претендующих на получение свидетельств, позволяющих выполнять функции членов экипажа гражданского воздушного судна, за исключением сверхлегкого пилотируемого гражданского воздушного судна с массой конструкции 115 килограммов и менее, беспилотного гражданского воздушного судна с максимальной взлетной массой 30 килограммов и менее, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, функции по техническому обслуживанию воздушных судов и диспетчерскому обслуживанию воздушного движения, требованиям федеральных авиационных правил, а также выдачи таких свидетельств лицам из числа специалистов авиационного персонала гражданской авиации (далее – Правила) указание недостоверных сведений и (или) использование подложного документа в представленных документах влекут за собой аннулирование свидетельства, выданного на основе недостоверных сведений и (или) использования подложного документа в представленных документах.

Граждане Квартальнов Р.В., Богдановский С.Т., Синдеев А.В., Карпунин П.Н., Семенов А.В., Прохоров И.С., Пронкин С.Д., Белкин А.В., Богушевич А.И., Логунов А.Н., Лочехин Е.Н., Самохин Д.Л., Коновалов Е.В., Мартинелли Д.Ф., Маслов А.В., Шакуров А.Ф. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим абзаца третьего пункта 8 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта не соответствуют пункту 2 статьи 10 Воздушного кодекса Российской Федерации, порождают возможность произвольного (расширительного) их толкования, поскольку предоставляют Федеральному агентству воздушного транспорта (Росавиации) право аннулировать выданные им пилотские свидетельства в административном (внесудебном) порядке, что фактически препятствует пилотам реализации их права на труд.

Как указывают административные истцы, оспариваемая норма послужила основанием для аннулирования их пилотских свидетельств. Исходя из буквального толкования положений статьи 10 Воздушного кодекса Российской Федерации во взаимосвязи с пунктом 5.4.12 Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 396, Росавиация имеет право аннулировать выданные ею сертификаты. По своей сути процедура аннулирования является санкцией (лишением специального права управления воздушным судном) за нарушение установленного порядка получения документов.

В суде представители административных истцов адвокаты Миролевич А.В.,Морозов Ю.В. поддержали заявленные требования и пояснили суду, что сертификат и свидетельство – абсолютно разные документы, первый подтверждает соответствие юридических лиц требованиям федеральных авиационных правил, второй – допуск физических лиц к выполнению функций членов экипажа гражданского воздушного судна. Право аннулирования свидетельств авиационного персонала в Воздушном кодексе Российской Федерации не поименовано, указывается лишь право аннулирования сертификатов (документов, выдаваемых аэропортам для осуществления аэропортовой деятельности и авиакомпаниям для осуществления пассажирских и грузовых перевозок).

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству транспорта Российской Федерации (поручение от 12 июля 2019 г. № МА-П9-5916).

Представитель Правительства Российской Федерации Коновалов Д.В. возражал против удовлетворения заявленных требований и пояснил суду, что оспариваемый нормативный правовой акт издан в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административных истцов.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административных истцов адвокатов Миролевича А.В., Морозова Ю.В., административного ответчика Правительства Российской Федерации Коновалова Д.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

В соответствии со статьей 2 Воздушного кодекса Российской Федерации воздушное законодательство Российской Федерации состоит из названного Кодекса, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, федеральных правил использования воздушного пространства, федеральных авиационных правил, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 53 поименованного Кодекса к выполнению функций членов экипажа гражданского воздушного судна, за исключением сверхлегкого пилотируемого гражданского воздушного судна с массой

конструкции 115 килограммов и менее, беспилотного гражданского воздушного судна с максимальной взлетной массой 30 килограммов и менее, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, а также функций по техническому обслуживанию воздушных судов, по диспетчерскому обслуживанию воздушного движения допускаются лица из числа специалистов авиационного персонала гражданской авиации, имеющие выданные уполномоченным органом в области гражданской авиации соответствующие свидетельства.

Правила проведения проверки соответствия лиц, претендующих на получение указанных в пункте 1 этой статьи свидетельств, требованиям федеральных авиационных правил, включающих в себя требования к подготовке авиационного персонала гражданской авиации для обслуживания пассажиров из числа инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности и использования технических средств и оборудования, указанных в пункте 10 статьи 37 данного Кодекса, а также правила выдачи указанных свидетельств устанавливаются Правительством Российской Федерации (пункт 1^{1} статьи 53 Воздушного кодекса Российской Федерации).

Во исполнение предоставленных федеральным законодателем полномочий Правительство Российской Федерации постановлением от 6 августа 2013 г. № 670 утвердило Правила, действующие в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2017 г. № 158.

Оспариваемый нормативный правовой акт размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (http://www.pravo.gov.ru) 8 августа 2013 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 12 августа 2013 г., № 32.

Правила устанавливают порядок проведения проверки соответствия лиц, претендующих на получение свидетельств, позволяющих выполнять функции членов экипажа гражданского воздушного судна, за исключением сверхлегкого пилотируемого гражданского воздушного судна с массой конструкции 115 килограммов и менее, беспилотного гражданского воздушного судна с максимальной взлетной массой 30 килограммов и менее, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, функции по техническому обслуживанию воздушных судов и диспетчерскому обслуживанию воздушного движения, требованиям федеральных авиационных правил, а также выдачи таких свидетельств (пункт 1 Правил).

Воздушный кодекс Российской Федерации к авиационному персоналу относит лиц, которые имеют профессиональную подготовку, осуществляют деятельность по обеспечению безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности, по организации, выполнению, обеспечению и обслуживанию воздушных перевозок и полетов воздушных судов, выполнению авиационных работ, организации использования воздушного пространства, организации и обслуживанию воздушного движения и включены в перечни специалистов авиационного персонала (пункт 1 статьи 52).

К выполнению функций членов экипажа гражданского воздушного судна, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, а также функций по техническому обслуживанию воздушных судов, по диспетчерскому обслуживанию воздушного движения согласно пункту 1 статьи 53 Воздушного кодекса Российской Федерации допускаются лица из числа специалистов авиационного персонала гражданской авиации, имеющие выданные уполномоченным органом в области гражданской авиации соответствующие свидетельства.

Из содержания пункта 1^1 статьи 53 названного Кодекса следует, что правила проведения проверки соответствия лиц, претендующих на получение, в частности, свидетельств коммерческого пилота, а также правила выдачи таких свидетельств устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Абзацем третьим пункта 8 Правил установлены основания аннулирования свидетельств, а именно указание недостоверных сведений и (или) использование подложного документа в представленных документах. Аннулирование ранее выданного свидетельства является последствием указания лицом, претендующим на получение свидетельства, недостоверных сведений и (или) использование им подложных документов, т.е. связано с недобросовестными действиями лица и недействительностью представленных им документов.

Доводы административных истцов о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта пункту 2 статьи 10 Воздушного кодекса Российской Федерации являются несостоятельными, поскольку данная норма Кодекса регулирует вопросы приостановления действия сертификатов и их аннулирования.

Нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, который бы по иному регулировал порядок аннулирования свидетельств, выданных лицам из числа специалистов авиационного персонала гражданской авиации, не имеется.

Оспариваемые положения нормативного правового акта не предполагают произвольного аннулирования федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации), свидетельств и направлены на обеспечение безопасности полетов воздушных судов, а потому не могут рассматриваться как нарушающие права административных истцов на труд, тем более что они не препятствуют гражданам повторно представить документы в Федеральное агентство воздушного транспорта для получения свидетельства и не лишают их права на судебный контроль за законностью принятых в отношении их решений.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается

соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Квартальнова Руслана Викторовича, Богдановского Сергея Тимуровича, Синдеева Андрея Владимировича, Карпунина Петра Николаевича, Семенова Андрея Владимировича, Прохорова Ильи Сергеевича, Пронкина Сергея Дмитриевича, Белкина Алексея Викторовича, Богушевича Алексея Игоревича, Логунова Антона Николаевича, Лочехина Евгения Николаевича, Самохина Дмитрия Леонидовича, Коновалова Егора Васильевича, Мартинелли Дориана Феликсовича, Маслова Антона Вадимовича, Шакурова Александра Федоровича о признании недействующим абзаца третьего пункта 8 Правил проведения проверки соответствия лиц, претендующих на получение свидетельств, позволяющих выполнять функции членов экипажа гражданского воздушного судна, за исключением сверхлегкого пилотируемого гражданского воздушного судна с массой конструкции 115 килограммов и менее, беспилотного гражданского воздушного судна с максимальной взлетной массой 30 килограммов и менее, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, функции по техническому обслуживанию воздушных судов и диспетчерскому обслуживанию воздушного движения, требованиям федеральных авиационных правил, а также выдачи таких свидетельств лицам из числа специалистов авиационного персонала гражданской авиации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2013 г. № 670, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации — Н.С. Романенков

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации — Ю.Г. Иваненко

С.Б. Никифоров