



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ18-530

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

7 августа 2018 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Иваненко Ю.Г.
при секретаре Сибиле Г.В.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Авиакомпания «Победа» о признании частично недействующим пункта 135 Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утверждённых приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82,

установил:

приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82 утверждены Федеральные авиационные правила «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» (далее – Правила). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 сентября 2007 г., регистрационный номер 10186, опубликован в «Российской газете» 10 октября 2007 г., № 225.

Пунктом 135 Правил предусмотрено, что в качестве ручной клади сверх нормы, установленной перевозчиком в соответствии с пунктом 133 этих же правил, и без взимания дополнительной платы пассажир имеет право провозить следующие вещи: рюкзак, вес и габариты которого установлены правилами перевозчика, или дамскую сумку, или портфель с вложенными в рюкзак, или

сумку, или портфель вещами; букет цветов; верхнюю одежду; детское питание для ребёнка на время полёта; костюм в портпледе; устройство для переноса ребёнка (детскую люльку, удерживающие системы (устройства) для детей до двух лет, детскую коляску и другие устройства) при перевозке ребёнка, габариты которых установлены правилами перевозчика и позволяют безопасно разместить их в салоне воздушного судна на полке над пассажирским сидением либо под сидением впереди стоящего пассажирского сидения; лекарственные препараты, специальные диетические потребности в количестве, необходимом на время полёта; костыли, трости, ходунки, роллаторы, складное кресло-коляску, используемые пассажиром и имеющие габариты, позволяющие безопасно разместить их в салоне воздушного судна на полке над пассажирским сидением либо под сидением впереди стоящего пассажирского сидения; товары, приобретённые в магазинах беспошлинной торговли в аэропорту, упакованные в запечатанный (опломбированный) пластиковый пакет, вес и габариты которых установлены правилами перевозчика.

Данный пункт действует в редакции приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 5 октября 2017 г. № 409, который зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 24 октября 2017 г., регистрационный номер 48651, и размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 25 октября 2017 г.

Общество с ограниченной ответственностью «Авиакомпания «Победа» (далее – Общество), осуществляющее деятельность, связанную с перевозкой воздушным транспортом пассажиров, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующим пункта 135 Правил в части установления возможности провоза пассажиром в качестве ручной клади сверх установленной нормы бесплатного провоза ручной клади рюкзака, вес и габариты которого установлены правилами перевозчика, дамской сумки, портфеля с вложенными в рюкзак, или сумку, или портфель вещами, букета цветов, верхней одежды, костюма в портпледе, ссылаясь на его противоречие пункту 3 статьи 786 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункту 2¹ пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации. Свои требования административный истец мотивировал тем, что оспариваемым пунктом Министерство транспорта Российской Федерации неправомерно возложило на перевозчика не предусмотренную Воздушным кодексом Российской Федерации дополнительную обязанность принимать к перевозке вещи сверх нормы бесплатного провоза ручной клади.

По мнению Общества, пункты 133 и 135 Правил возлагают на перевозчика две взаимоисключающие обязанности: принимать к перевозке ручную кладь, вес и габариты которой обеспечивают её безопасное размещение в салоне воздушного судна (пункт 133 Правил), и принимать к перевозке в качестве ручной клади вещи сверх предусмотренной нормы и в ряде случаев без учёта их веса, габаритов и возможности безопасного размещения на борту воздушного судна.

Министерство транспорта Российской Федерации и Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что нормативный правовой акт принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

В судебном заседании представители административного истца Калмыков А.Ю., Падва Г.П., Бакшеева А.С., Танкевич А.С. поддержали заявленное требование, пояснив, что оспариваемый пункт принят с превышением предоставленных административному ответчику полномочий и противоречит требованиям безопасности полётов, соблюдение которых является одной из основных обязанностей перевозчика.

Представители Министерства транспорта Российской Федерации – Сухарникова Е.А., Тонких С.Р., Министерства юстиции Российской Федерации – Башилова В.Е. не признали административный иск.

Выслушав объяснения представителей административного истца Калмыкова А.Ю., Падвы Г.П., Бакшеевой А.С., Танкевича А.С., возражения представителей Министерства транспорта Российской Федерации Сухарниковой Е.А., Тонких С.Р., представителя Министерства юстиции Российской Федерации Башиловой В.Е., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии со статьёй 24 Воздушного кодекса Российской Федерации государственное регулирование деятельности в области гражданской авиации осуществляется уполномоченным органом в области гражданской авиации.

Федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, является Министерство транспорта Российской Федерации, которое вправе самостоятельно принимать правила перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа на основании и во исполнение транспортных уставов и кодексов (пункт 1, подпункт 5.2.1 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395).

Принятие Министерством транспорта Российской Федерации федеральных авиационных правил в области регулирования деятельности гражданской авиации предусмотрено также Положением о подготовке федеральных правил использования воздушного транспорта и федеральных

авиационных правил, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 1998 г. № 360.

Оспариваемые правила изданы компетентным федеральным органом исполнительной власти при реализации предоставленных ему полномочий и с соблюдением порядка издания нормативного правового акта, требований, установленных для его государственной регистрации и опубликования.

Перевозка грузов, пассажиров и багажа осуществляется на основании договора перевозки. Общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами (пункты 1 и 2 статьи 784 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 3 статьи 786 Гражданского кодекса Российской Федерации пассажир имеет право в порядке, предусмотренном соответствующим транспортным уставом или кодексом: перевозить с собой детей бесплатно или на иных льготных условиях; провозить с собой бесплатно ручную кладь в пределах установленных норм; сдавать к перевозке багаж за плату по тарифу.

Воздушный кодекс Российской Федерации в части 1 статьи 102 устанавливает, что юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие коммерческие воздушные перевозки, обслуживание пассажиров, 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. Перевозчики вправе устанавливать свои правила воздушных перевозок. Эти правила не должны противоречить общим правилам воздушной перевозки и ухудшать уровень обслуживания пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей (часть 2 названной статьи).

Пассажир воздушного судна имеет право бесплатного провоза ручной клади в пределах нормы, которая устанавливается перевозчиком в соответствии с федеральными авиационными правилами, утверждёнными на основании требований эксплуатационной документации воздушного судна, и позволяет размещать ручную кладь в пассажирской кабине (салоне) воздушного судна (подпункт 2¹ пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации).

Исходя из приведённых законоположений установление перевозчиком нормы бесплатного провоза ручной клади должно соответствовать федеральным авиационным правилам, соблюдение которых призвано обеспечить как общие правила воздушной перевозки, так и необходимый уровень обслуживания пассажиров.

Согласно пункту 133 Правил пассажир воздушного судна имеет право провоза ручной клади в салоне воздушного судна в пределах установленной перевозчиком нормы без дополнительной платы. В качестве ручной клади принимаются вещи, не содержащие запрещённых к перевозке в салоне воздушного судна веществ и предметов, вес и габариты которых установлены

перевозчиком и позволяют безопасно разместить их в салоне воздушного судна. Норма бесплатного провоза ручной клади, установленная перевозчиком, не может быть менее пяти килограммов на одного пассажира. Ручная кладь, превышающая по весу и/или габаритам установленную перевозчиком норму бесплатного провоза ручной клади, сдаётся пассажиром в багаж в соответствии с условиями заключённого договора воздушной перевозки пассажира.

Определяя минимальную весовую норму бесплатного провоза ручной клади пассажиром, которая не может быть уменьшена перевозчиком, Правила предоставляют перевозчику возможность установления предельного веса и габаритов ручной клади, которые позволяют безопасно поместить её в салоне воздушного судна, одновременно предусматривая право пассажира провозить без взимания дополнительной платы в качестве ручной клади иные вещи, перечисленные в пункте 135, включая рюкзак, вес и габариты которого установлены правилами перевозчика, дамскую сумку, портфель с вложенными в рюкзак, или сумку, или портфель вещами, букет цветов, верхнюю одежду, костюм в портплекде.

Подобное правовое регулирование осуществлено в пределах полномочий Министерства транспорта Российской Федерации по утверждению федеральных авиационных правил в области регулирования деятельности гражданской авиации, которым, в свою очередь, в соответствии с требованиями части 2 статьи 102, подпункта 2¹ пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации не могут противоречить принимаемые перевозчиком правила воздушных перевозок, в том числе и норма бесплатного провоза ручной клади.

Доводы административного истца о том, что пунктами 133 и 135 Правил на перевозчика возложены две взаимоисключающие обязанности, основаны на неправильном толковании норм права.

В системе действующего правового регулирования указанные пункты Правил являются взаимосвязанными и устанавливают общие правила воздушных перевозок о праве пассажира на провоз ручной клади как с учётом её веса, так и в отдельных случаях видовых характеристик.

Положения Гражданского кодекса Российской Федерации, Воздушного кодекса Российской Федерации либо иных нормативных правовых актов не содержат предписаний, согласно которым правовой режим ручной клади не может быть распространён на вещи пассажира, перечисленные в пункте 135 Правил, если они не содержат запрещённых к перевозке в салоне воздушного судна веществ и предметов.

По смыслу оспариваемой в части нормы режим ручной клади (провоз в салоне воздушного судна и без взимания дополнительной платы) распространён на личные вещи конкретного пассажира, которые находятся при нём или могут быть ему необходимы при воздушной перевозке в пути следования от пункта отправления до пункта назначения, включая пункты посадок. Так, в зависимости от географических зон воздушной перевозки, имеющих определённый тип климата, а также времени года, погодных условий

аэропорта вылета и прилёта и тому подобного пассажир может использовать верхнюю одежду, иметь возможность сменить костюм. В рюкзаке, или сумке, или портфеле могут находиться не запрещённые к перевозке на борту воздушного судна различные гигиенические средства и дорожные аксессуары, предметы туалета и личного обихода, книги, деловые бумаги и т.п. Действующее законодательство не содержит запрета на отнесение к ручной клади букета цветов, который пассажир может оставить при себе.

По своему правовому содержанию оспариваемый в части пункт во взаимосвязи с иными нормами Правил, обеспечивая необходимый уровень обслуживания пассажиров, не предполагает, что пассажир без согласия перевозчика может провезти в салоне воздушного судна без взимания дополнительной платы вместе с имеющейся у него ручной кладью в пределах установленных перевозчиком норм сразу несколько комплектов верхней одежды, костюмов в портпледе или одновременно и рюкзак, и дамскую сумку, и портфель.

Исходя из конструкции пункта 135 Правил такие вещи, как устройство для переноса ребёнка, костыли, трости, ходунки, роллаторы, складное кресло-коляска, должны иметь габариты, позволяющие безопасно разместить их в салоне воздушного судна на полке над пассажирским сидением либо под впереди стоящим пассажирским сидением, рюкзак с вложенными в него вещами, а также товары, приобретённые в магазинах беспроцентной торговли в аэропорту, упакованные в запечатанный (опломбированный) пластиковый пакет, не могут превышать вес и габариты, установленные правилами перевозчика. При этом отсутствие в пункте 135 Правил специального указания на вес и габариты разрешённых к провозу в качестве ручной клади дамской сумки, портфеля, букета цветов в системе действующего правового регулирования не может быть истолковано как возможность провоза пассажиром в качестве таковых вещей, очевидно не относящихся к числу малогабаритных и позволяющих их поместить в местах провоза ручной клади без ущерба для реализации прав иных пассажиров или требований по обеспечению безопасности полётов.

Оспариваемые в части нормативные положения подлежат толкованию, следовательно, и применению, с учётом того, что добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются (пункт 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации). Вместе с тем каждый из участников договора воздушной перевозки пассажира обязан соблюдать установленный приведённой статьёй (пункт 1) общепотраслевой принцип недопустимости злоупотребления правом.

Согласно пункту 5 Правил пассажир, грузоотправитель, грузополучатель обязаны соблюдать законодательство Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации и законодательство страны, на территорию, с территории или через территорию которой осуществляется перевозка пассажиров, багажа и грузов, касающиеся перевозки пассажиров, багажа и грузов, выполнения требований по обеспечению безопасности полётов,

авиационной безопасности и требований, связанных с пограничным, таможенным, санитарно-карантинным, ветеринарным, карантинным фитосанитарным видами контроля.

Следствием признания доводов административного истца правильными явилось бы ухудшение уровня обслуживания пассажиров, гарантированного общими правилами воздушной перевозки, что в силу требований части 2 статьи 102 Воздушного кодекса Российской Федерации недопустимо.

Таким образом, в системе действующего правового регулирования нельзя сделать вывод о несоответствии оспариваемого нормативного положения пункту 3 статьи 786 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункту 2¹ пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации. Отсутствует и иной нормативный правовой акт большей юридической силы, которому в названном выше истолковании противоречит пункт 135 Правил.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Авиакомпания «Победа» о признании недействующим пункта 135 Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утверждённых приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



Ю.Г. Иваненко