

# КОММЕНТАРИЙ К ВОЗДУШНОМУ КОДЕКСУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 19 МАРТА 1997 Г. N 60-ФЗ

(Постатейный)

Под редакцией  
**А.И. ТРАВНИКОВА**

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ:

Травников Александр Иванович, специалист в области правового регулирования использования воздушного пространства и деятельности авиации. Член группы по подготовке Воздушного кодекса Союза ССР (1983 г.), заместитель председателя Правительственной комиссии (от Министерства обороны СССР) по разработке новой редакции Воздушного кодекса Союза ССР (1989 - 1991 гг.), руководитель Парламентского центра правовых разработок в области авиационной и космической деятельности. В качестве эксперта Комитета Государственной Думы по энергетике, транспорту и связи участвовал в рассмотрении проекта Воздушного кодекса РФ (1995 - 1997 гг.) - предисловие, преамбула, гл. I - IV, VI, XII, XVIII.

Ермошкин Василий Григорьевич, военный летчик, специалист по управлению воздушным движением и регулированию использования воздушного пространства. Принимал непосредственное участие в разработке Наставления по производству полетов авиации Вооруженных Сил и Основных правил полетов авиации всех ведомств (член рабочей группы от Военно-воздушных сил), Положения об использовании воздушного пространства и Воздушного кодекса Российской Федерации (член рабочих групп от Министерства обороны). Член экспертной группы Парламентского центра правовых разработок в области авиационной и космической деятельности - гл. VII, X, XI, XIII, XIV.

Коровин Сергей Иванович, сотрудник юридической службы управляющей компании группы компаний "EAST LINE". Участвовал в разработке проектов Воздушного и Уголовного кодексов РФ, Кодекса РФ об административных правонарушениях (в части, касающейся авиационной безопасности), законов об авиационном лизинге, о лицензировании, техническом регулировании и др. - гл. IX, XV - XVII.

Петров Андрей Николаевич, кандидат технических наук, начальник научно-исследовательского отделения ФГУП "Летно-исследовательский институт им. М.М. Громова", автор более 80 научных работ по теории и практике обеспечения летной годности и эксплуатационных свойств авиационной техники. Принимал участие в разработке руководств ИКАО, федеральных авиационных правил, стандартов, во внесении поправок в приложения к Чикагской конвенции, в Воздушный кодекс РФ; один из разработчиков законопроектов о безопасности полетов, об авиационном лизинге, о техническом регулировании и др. Более 10 лет представляет Российскую Федерацию в группе экспертов ИКАО по летной годности (AIRP) - гл. V, приложения.

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящий Комментарий предлагает читателю неофициальное толкование статей Воздушного кодекса Российской Федерации, принятого Государственной Думой 19 февраля 1997 г., одобренного Советом Федерации 5 марта 1997 г., подписанного Президентом РФ 19 марта 1997 г. (Федеральный закон N 60-ФЗ) и введенного в действие с 1 апреля 1997 г., с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 декабря 2008 г.

Воздушный кодекс РФ 1997 г. является первым в России законодательным актом, регулирующим отношения в областях использования воздушного пространства и деятельности авиации. Данному закону предшествовали нормативные правовые акты РСФСР и СССР.

17 января 1921 г. В.И. Ульяновым (Лениным) был подписан Декрет Совета народных комиссаров "О воздушных передвижениях". В Советском Союзе Воздушные кодексы принимались в 1932, 1935, 1961 и 1983 гг. Введение в действие каждого нового Воздушного кодекса было обусловлено научно-техническим прогрессом в области создания новой авиационной, космической, ракетной, артиллерийской и иной техники, а также потребностью регламентировать мероприятия по обеспечению безопасности воздушных передвижений. Постоянно возрастающая интенсивность полетов воздушных судов и иных летательных аппаратов требовала совершенствования и унификации правил использования воздушного пространства, обязательных для всех его пользователей, и принятия новых законодательных решений.

Существенным недостатком советских Воздушных кодексов, принятых в 1932, 1935 и 1961 гг., было распространение их действия только на гражданскую авиацию. Деятельность государственной авиации и авиации, используемой для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных работ и испытаний авиационной техники, а также другой деятельности в воздушном пространстве (стрельбы, пуски ракет и т.п.), не регламентировалась законами СССР. Такое положение зачастую приводило к инцидентам как в воздушном пространстве, так и при обслуживании воздушных судов различных ведомств на аэродромах.

В целях исправления сложившейся негативной ситуации в 1983 г. был принят Воздушный кодекс СССР, действие которого одной статьи которого распространялось на всю авиацию Советского Союза. Новацией являлось также отражение в нем положений Чикагской конвенции 1944 г. в связи с присоединением СССР к данной Конвенции в 1970 г.

Принятие закона, установившего общий единообразный порядок использования воздушного пространства СССР, и не только для полетов всех видов воздушных судов, но и для иной деятельности в воздушном пространстве, которая может представлять угрозу безопасности полетов (пуски ракет, стрельбы, взрывные работы и т.п.), явилось революционным событием в области развития и совершенствования воздушного права. Это стало возможным благодаря двум обстоятельствам. Во-первых, окончательная подготовка редакции проекта Воздушного кодекса СССР была поручена рабочей группе во главе со специалистами Минюста СССР, а не МГА СССР или Минобороны СССР, которые на протяжении многих лет боролись за первенство в регулировании использования воздушного пространства. Во-вторых, руководителем рабочей группы был

назначен член коллегии Минюста СССР Г.Д. Голубов, опытный юрист и переговорщик, сумевший понять и устранить межведомственные противоречия.

В основу проекта действующей редакции Воздушного кодекса лег разработанный в 1988 - 1991 гг. проект Воздушного кодекса СССР. После распада СССР и формирования новых политических и экономических основ Российской Федерации проявилось несовершенство аппарата государственного управления и неразборчивость в кадровой политике, что привело к весьма недоброкачественной законопроектной работе. Эти обстоятельства повлияли и на подготовку первого в новейшей истории Воздушного кодекса РФ.

В процессе рассмотрения норм действующего Кодекса авторы Комментария попытались разъяснить причины недостатков этого документа, дать практические советы, касающиеся применения проблемных правовых норм, и рекомендации по исправлению ошибок в будущем.

Авторский коллектив выражает искреннюю признательность В.И. Горбачеву, В.С. Грачеву и Н.В. Котовой, участвовавшим в подготовке Комментария, и уверенность в том, что их высокий профессионализм поможет правильному пониманию и применению на практике положений Воздушного кодекса Российской Федерации.

## ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

### Нормативные правовые акты

- АПК - Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ;  
ВК - Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 N 60-ФЗ;  
ВК СССР - Воздушный кодекс Союза ССР от 11.05.1983;  
Водный кодекс - Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 N 74-ФЗ;  
ГК - Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 N 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 N 14-ФЗ;  
ГПК - Гражданской процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ;  
Закон о Государственной границе - Закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации";  
Закон о лицензировании - Федеральный закон от 08.08.2001 N 128-ФЗ "О лицензировании отдельных видов деятельности";  
Закон о международных договорах - Федеральный закон от 15.07.1995 N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации";  
Закон о милиции - Закон РФ от 18.04.1991 N 1026-1 "О милиции";  
Закон о регистрации прав на недвижимость - Федеральный закон от 21.07.1997 N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним";  
Закон о техническом регулировании - Федеральный закон от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании";  
Закон об унитарных предприятиях - Федеральный закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях";  
ЗК - Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ;  
КоАП - Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ;  
Конституция - Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993;  
КТМ - Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30.04.1999 N 81-ФЗ;  
Положение о ЕС ОрВД - Положение о единой системе организации воздушного движения, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.06.1998 N 605 (с изменениями от 14.12.2006);  
Положение о Минтрансе России - Положение о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 N 395 (с изменениями от 30.03.2006, 02.06.2006, 14.12.2006 и 16.02.2008, 11.03.2008, 21.04.2008, 30.04.2008, 28.05.2008);  
Положение о Росавиации - Положение о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 N 396 (с изменениями от 30.03.2006 и 21.04.2006);  
Положение о Росаэронавигации - Положение о Федеральной аэронавигационной службе, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.03.2006 N 173 (с изменениями от 20.10.2006 и 10.04.2008, 24.04.2008, 28.05.2008);  
Положение о Ространснадзоре - Положение о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 N 398 (с изменениями от 30.03.2006, 03.10.2006, 14.12.2006 и 17.12.2007);  
Положение о правах и ответственности государственных инспекторов гражданской авиации - Положение о правах и ответственности государственных инспекторов гражданской авиации Министерства транспорта Российской Федерации по осуществлению государственного контроля за деятельностью в области гражданской авиации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.09.1998 N 1131 (с изменениями от 14.05.2003);  
Положение о Ространсинспекции - Положение о Российской транспортной инспекции Министерства транспорта Российской Федерации, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.07.2002 N 515 (с изменениями от 18.01.2003);  
Таможенный кодекс - Таможенный кодекс Российской Федерации от 28.05.2003 N 61-ФЗ;  
УЖТ - Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации от 10.01.2003 N 18-ФЗ;  
УК - Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ;  
ФАП воздушных перевозок - Федеральные авиационные правила "Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей" (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 28.06.2007 N 82);

ФАП полетов - Федеральные авиационные правила полетов в воздушном пространстве Российской Федерации (утверждены совместным Приказом Министра обороны РФ, Министра транспорта РФ и Генерального директора Росавиакосмоса от 31.03.2002 N 136/42/51);

ФП ИВП - Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации (утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.09.1999 N 1084).

#### Конвенции

Варшавская конвенция 1929 г. - Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок, принята в 1929 г. в Варшаве, Польша (с изменениями и дополнениями от 28.09.1955);

Гаагская конвенция 1970 г. - Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, принята 16.12.1970 в Гааге, Нидерланды;

Гамбургская конвенция 1979 г. - Международная конвенция по поиску и спасению на море, принята 27.04.1979 в Гамбурге, Германия;

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. - Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, принята 10.12.1982 в Монтего-Бей, Ямайка;

Монреальская конвенция 1971 г. - Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принята 23.09.1971 в Монреале, Канада;

Токийская конвенция 1963 г. - Конвенция о преступлениях и некоторых других действиях, совершенных на борту воздушного судна, принята 14.09.1963 в Токио, Япония;

Чикагская конвенция 1944 г. - Конвенция о международной гражданской авиации, принята 07.12.1944 в Чикаго, США.

#### Органы власти

ВАС РФ - Высший Арбитражный Суд Российской Федерации;

МВД России - Министерство внутренних дел Российской Федерации;

МГА СССР - Министерство гражданской авиации СССР;

МИД России - Министерство иностранных дел Российской Федерации;

Минобороны России - Министерство обороны Российской Федерации;

Минпромторг России - Министерство промышленности и торговли Российской Федерации;

Минсвязи России - Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;

Минтранс России - Министерство транспорта Российской Федерации;

Минфин России - Министерство финансов Российской Федерации;

Минюст России - Министерство юстиции Российской Федерации;

Минэкономразвития России - Министерство экономического развития Российской Федерации;

МЧС России - Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

Росавиация - Федеральное агентство воздушного транспорта Российской Федерации;

Росаэронавигация - Федеральная аэронавигационная служба Российской Федерации;

Росимущество - Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;

Роснедвижимость - Федеральное агентство кадастра недвижимости;

Роскосмос - Федеральное космическое агентство Российской Федерации;

Ростехрегулирование - Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии;

Ространснадзор - Федеральная служба по надзору в сфере транспорта Российской Федерации;

ФАС - Федеральная авиационная служба Российской Федерации;

ФСБ России - Федеральная служба безопасности Российской Федерации;

ФТС России - Федеральная таможенная служба Российской Федерации.

#### Прочие сокращения

АО - акционерное общество;

АОН - авиация общего назначения;

ВВС - Военно-воздушные силы;

гл. - глава(-ы);

ДПЛА - дистанционно пилотируемый летательный аппарат;

ЕИО - единоличный исполнительный орган;

ЕС ОрВД - Единая система организации воздушного движения;

ИКАО - Международная организация гражданской авиации (ИКАО);

МАК - Межгосударственный авиационный комитет;

МРОТ - минимальный размер оплаты труда;

МСЭ - Международный союз электросвязи;

ОВД - обслуживание воздушного движения;

ООО - общество с ограниченной ответственностью;

ПВО - противовоздушная оборона;

РОСТО - Российская оборонная спортивно-техническая организация;

РСФСР - Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика;

РФ - Российская Федерация;

СССР - Союз Советских Социалистических Республик;

ФАП - федеральные авиационные правила;  
ФЗ - федеральный закон;  
п. - пункт(-ы);  
подп. - подпункт(-ы);  
ст. - статья(-и);  
ч. - часть(-и).

19 марта 1997 года

№ 60-ФЗ

## ВОЗДУШНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(в ред. Федеральных законов от 08.07.1999 № 150-ФЗ,  
от 22.08.2004 № 122-ФЗ (ред. 29.12.2004), от 02.11.2004  
№ 127-ФЗ, от 21.03.2005 № 20-ФЗ, от 18.07.2006 № 114-ФЗ,  
от 18.07.2006 № 115-ФЗ, от 30.12.2006 № 266-ФЗ,  
от 26.06.2007 № 118-ФЗ, от 08.11.2007 № 258-ФЗ,  
от 01.12.2007 № 314-ФЗ, от 04.12.2007 № 326-ФЗ,  
от 04.12.2007 № 331-ФЗ, от 04.12.2007 № 332-ФЗ,  
от 14.07.2008 № 118-ФЗ)

### Комментарий к преамбуле

В законодательстве Российской Федерации почти нет примеров размещения в кодексах - Гражданском, Уголовном и др. - преамбул, носящих декларативный характер. Наличие преамбулы в Воздушном кодексе дает основание авторам настоящего Комментария полагать, что законодатель счел необходимым утвердить два основных положения.

В первой части преамбулы закрепляется положение о том, что ВК устанавливает правовые основы использования воздушного пространства РФ и деятельности в области авиации, иными словами, Кодекс содержит нормы, на которых должны базироваться все другие нормативные правовые акты, регулирующие отношения в указанных областях, и, кроме того, нормы Кодекса, относящиеся лишь к воздушному праву, занимают главенствующее положение по отношению к нормам воздушного права, которые содержатся в иных федеральных законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ и других нормативных правовых актах РФ. Нормы же, регулирующие другие отрасли права, но содержащиеся в ВК, занимают иное положение и должны соответствовать нормам основополагающих законов, относящихся к другим отраслям права.

Вторая часть преамбулы декларирует приоритеты при осуществлении государственного регулирования использования воздушного пространства и в области деятельности авиации. Впервые в истории воздушного законодательства СССР и РФ основной вектор государственного регулирования в указанных областях направлен на обеспечение потребностей граждан в воздушных перевозках и авиационных работах.

К сожалению, это прогрессивное утверждение законодателя не нашло надлежащего закрепления в конкретных статьях ВК.

## Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### Статья 1. Суверенитет в отношении воздушного пространства Российской Федерации

#### Комментарий к статье 1

1. Норма п. 1 ст. 1 ВК устанавливает верховенство, единство и независимость государственной власти Российской Федерации в отношении воздушного пространства РФ и определяет Российскую Федерацию единственным полноправным источником законодательной и исполнительной власти.

Только Российской Федерации в лице соответствующих государственных органов принадлежит право принимать общеобязательные нормативные акты, регламентирующие порядок использования воздушного пространства РФ и деятельность в области авиации на территории РФ, осуществлять контроль над исполнением этих актов и принуждать к прекращению их нарушений.

Рассматриваемая норма основана на положениях п. 1 ст. 4 Конституции, а также на общепризнанных принципах и нормах международного права. Первым многосторонним международным правовым актом, определившим суверенные права государств над воздушным пространством, расположенным над их территорией, стала Конвенция о регулировании воздушной навигации (подписана в Париже 13.10.1919). Это положение как основополагающее вошло в действующую ныне Чикагскую конвенцию 1944 г. (ст. 1).

Общепризнанным было и есть положение о праве государства обладать полным и исключительным суверенитетом над своей территорией. По этой причине в ст. 1 ВК СССР воздушное пространство СССР определялось как часть территории СССР. Исключение данного положения из ВК можно объяснить только недостаточным знанием авторами законопроекта Воздушного кодекса РФ 1997 г., Конституции РФ и Закона о Государственной границе, определяющими государственную территорию Российской Федерации.

2. Норма п. 2 ст. 1 ВК определяет понятие "воздушное пространство Российской Федерации" как пространство над территорией РФ, в том числе над внутренними водами и территориальным морем.

Редакция статьи явно не включает воздушное пространство РФ в состав государственной территории. Конституция же Российской Федерации 1993 г. (ст. 67) включает в состав территории РФ и воздушное пространство.

Статья 1 Закона о Государственной границе, определяющая пределы государственной территории РФ, также включает в состав территории РФ наряду с сушей, водой, недрами и воздушное пространство.

Исходя из положений ст. 67 Конституции и ст. 1 Закона о Государственной границе, п. 2 ст. 1 ВК относит воздушное пространство РФ за пределы территории Российской Федерации, т.е. в космическое пространство, на которое в соответствии с нормами международного права государства не могут распространять свой суверенитет.

Несомненно, на практике следует относить воздушное пространство РФ к части территории РФ и внести соответствующие изменения в редакцию ст. 1 ВК, приведя ее в соответствие с Конституцией РФ и Законом о Государственной границе.

В соответствии со ст. 1 Закона о Государственной границе пределы воздушного пространства РФ установлены на вертикальной плоскости, проходящей по линии Государственной границы РФ.

Порядок установления, изменения и прохождения Государственной границы определяется ст. 5 Закона о Государственной границе.

Установление Государственной границы РФ производится в том числе путем делимитации, т.е. установлением линии прохождения такой границы на картах (обычно крупномасштабных), что дает возможность возведением условной вертикальной плоскости по указанной линии абсолютно точно определить горизонтальный предел воздушного пространства РФ.

До настоящего времени спорным остается вопрос об определении верхнего предела воздушного пространства государств. Попытки разрешить эту проблему постоянно предпринимались учеными и специалистами различных стран. Свою озабоченность отсутствием порядка установления границ между воздушным и космическим пространствами высказывали представители государств на различных международных форумах, в том числе на сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Это обусловлено разными правовыми статусами космического и воздушного пространств. Правовой статус воздушного пространства основывается на полном и исключительном суверенитете государства над своим воздушным пространством как частью государственной территории. В отношении космического пространства действует иной международно-правовой режим, не позволяющий распространить на это пространство государственный суверенитет.

Большинство государств склоняется к позиции, что граница между воздушным и космическим пространствами может быть установлена в диапазоне высот от 80 до 140 км над поверхностью земли. Этот диапазон высот соответствует минимальным перигеям орбит искусственных космических объектов (спутников Земли, космических станций и т.п.). По-видимому, заключения многостороннего международно-правового акта в этой области в ближайшее время не предвидится. Тем не менее, учитывая позицию большинства государств, сохраняющуюся на протяжении более 40 лет, можно предположить появление правового обычая, определяющего границы между воздушным и космическим пространствами на высотах от 80 до 140 км.

## Статья 2. Воздушное законодательство Российской Федерации

### Комментарий к статье 2

1. Название настоящей статьи по отношению к ее содержанию носит явно расширительный характер, так как термин "законодательство" используется для консолидированного обозначения не только законов, но и подзаконных актов (указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, нормативных правовых актов министерств РФ) и даже принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов. Традиция применения этого термина сложилась в советское время, и она явно не соответствует юридической науке и современной законодательной деятельности. В соответствии со ст. 10 Конституции, закрепляющей принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, термин "законодательство" может применяться только к нормативным правовым актам, принимаемым законодательным органом, т.е. к законам.

По этим причинам современный российский законодатель использует другую терминологию. Так, например, аналогичная статья в ГК называется "Гражданское законодательство и иные акты, содержащие нормы гражданского права".

2. В пункте первом ст. 2 ВК предполагалось определить юридическую природу и иерархию нормативных правовых актов, регулирующих отношения, указанные в ст. 5 ВК. Однако вследствие недостаточного анализа норм Конституции и федеральных законов, а также весьма невысокого уровня законодательной техники авторам ВК этого не удалось.

В соответствии с п. "н" ст. 71 Конституции определение статуса (правового режима) воздушного пространства РФ находится в исключительной компетенции Российской Федерации, т.е. относится к исключительной компетенции высших органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации. Таким образом, правовой режим воздушного пространства РФ может устанавливаться только федеральными законами и нормативными правовыми актами Правительства РФ. Практическое правотворчество, как правило, это подтверждает.

К воздушному законодательству РФ относится Воздушный кодекс РФ и другие федеральные законы, содержащие нормы воздушного права, например Закон о Государственной границе.

К иным нормативным правовым актам, устанавливающим правовой режим воздушного пространства РФ, относятся указы Президента РФ, которые, согласно п. "г" ст. 71 и ст. 112 Конституции, определяют структуру федеральных органов исполнительной власти, в том числе органов, уполномоченных в области использования воздушного пространства и контроля над порядком использования воздушного пространства РФ. К таким актам можно отнести, например: Указ Президента РФ от 12.05.2008 N 724, определивший Минтранс России уполномоченным органом в области использования воздушного пространства; Федеральные правила использования воздушного пространства РФ, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 22.09.1999 N 1084.

Единственным нормативным правовым актом, устанавливающим порядок использования воздушного пространства, утвержденным на уровне федеральных органов исполнительной власти, являются Федеральные авиационные правила полетов в воздушном пространстве Российской Федерации (утверждены совместным Приказом Минобороны России, Минтранса России и Росавиакосмоса от 31.03.2002 N 136/42/51). Поскольку указанные Правила имеют универсальный характер и являются обязательными для исполнения всеми лицами независимо от принадлежности авиации (гражданская, государственная,

экспериментальная), включая авиацию, используемую в личных интересах граждан, а также в связи с передачей Минтрансу России полномочий в области нормативно-правового регулирования использования воздушного пространства, утверждение таких Правил целесообразно отнести к компетенции Правительства РФ.

По мнению многих ученых и специалистов, к воздушному законодательству можно отнести только акты, содержащие нормы, регулирующие отношения в области использования воздушного пространства, т.е. нормы воздушного права. Например, профессор Московского государственного университета И.С. Перетерский обоснованно утверждал это еще в 1923 г. (Воздушное право. М.: Изд. журн. "Вестник Воздушного флота", 1923. § 1. С. 5 - 7).

Рассмотрев юридическую природу нормативных актов, регламентирующих использование воздушного пространства, необходимо определить иерархию, т.е. соподчиненность этих актов (нормативную субординацию).

В иерархии рассматриваемых нормативных правовых актов Воздушный кодекс РФ занимает главенствующее положение. Нормы воздушного права, содержащиеся в других законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, актах федеральных органов исполнительной власти, должны соответствовать ВК. В случае возникновения противоречия закона РФ, указа Президента РФ, постановления Правительства РФ или акта федерального органа исполнительной власти Воздушному кодексу РФ должны применяться нормы ВК, как это сделано, например, в ч. 2 п. 2 ст. 3 ГК.

Однако ВК не только устанавливает основы использования воздушного пространства РФ, но и регламентирует деятельность в области авиации, т.е. содержит нормы, не относящиеся непосредственно к воздушному праву. Такие нормы можно было бы отнести к авиационному законодательству и иным актам, регламентирующим авиационную деятельность.

К авиационному законодательству относятся Воздушный кодекс РФ, другие федеральные законы, регламентирующие авиационную и иную деятельность, связанную с эксплуатацией воздушного транспорта: Таможенный, Гражданский, Земельный кодексы РФ, Закон о Государственной границе и другие. В постатейных комментариях авторы более подробно рассматривают нормы упомянутых и других законов.

К иным актам, регламентирующим авиационную деятельность, относятся указы Президента РФ, прежде всего указы, определяющие структуру федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное регулирование деятельности гражданской, государственной и экспериментальной авиации, постановления Правительства РФ, которыми утверждаются положения об этих органах (за исключением Минобороны России, положение о котором утверждает Президент РФ) или определяется порядок утверждения федеральных авиационных правил. В соответствии с постановлениями Правительства РФ федеральные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции (единолично или совместно) утверждают нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность различных видов авиации.

3. Норма п. 2 ст. 2 ВК определяет содержание и порядок принятия Федеральных правил использования воздушного пространства и федеральных авиационных правил. В соответствии с этим пунктом Правительство РФ Постановлением от 27.03.1998 N 360 утвердило Положение о подготовке Федеральных правил использования воздушного пространства и федеральных авиационных правил. Это Положение (п. 5, 6) предусматривает следующий порядок утверждения указанных правил:

- Федеральные правила использования воздушного пространства утверждаются Правительством РФ;
- Федеральные авиационные правила утверждаются: Правительством РФ, если это определено ВК; Минобороны России - в области государственной авиации; Минпромторгом России - в области экспериментальной авиации; Минтрансом России - в области гражданской авиации.

В общей сложности утверждено и вступило в силу более 40 федеральных авиационных правил, регламентирующих различные виды авиационной деятельности.

### Статья 3. Международные договоры Российской Федерации

#### Комментарий к статье 3

1. Положения ст. 3 ВК о соотношении норм, содержащихся в ВК, и норм международного права вытекают из требований п. 4 ст. 15 Конституции, определяющего приоритет международного договора по отношению к противоречащим им нормам законов РФ, в том числе, естественно, ВК.

Это означает, что в случае обнаружения противоречия между международным договором РФ и ВК правоприменительные органы должны руководствоваться не правилами ВК, а нормами, содержащимися в международном договоре РФ. Это правило, несомненно, распространяется и на другие нормативные правовые акты, указанные в п. 1 ст. 2 ВК.

2. Необходимо отметить, что п. 4 ст. 15 Конституции не только устанавливает примат международного договора. Этот пункт Конституции включает в правовую систему РФ общепризнанные принципы и нормы международного права, как и международные договоры РФ.

Несмотря на то, что комментируемая статья не содержит указаний для правотворческих и правоприменительных органов на то, каким образом осуществлять трансформацию общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ в нормативные правовые акты, указанные в п. 1 ст. 2 ВК, представляется, что целесообразно использовать наиболее эффективный, по нашему мнению, способ имплементации.

Поскольку в международном праве не существует общего документа с исчерпывающим перечнем общепризнанных принципов и норм международного права, а международные договоры РФ не всегда доступны для всех заинтересованных российских органов, предпочтительным представляется принятие нормативных правовых актов РФ, трансформирующих общепризнанные нормы и принципы международного права, а также положения международных договоров РФ, в нормы актов, указанных в п. 1 ст. 2 ВК.

В будущем было бы целесообразно отразить указанные действия в комментируемой статье.

### Статья 4. Ответственность за нарушение воздушного законодательства Российской Федерации

#### Комментарий к статье 4

1. В статье 4 ВК под лицами понимаются юридические и физические лица, т.е. коммерческие и некоммерческие организации, граждане РФ, субъекты РФ, иностранные граждане и лица без гражданства.

2. Термин "воздушное законодательство" в ст. 4 ВК имеет расширительное значение и включает в себя ВК, другие федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, Федеральные правила использования воздушного пространства, федеральные авиационные правила, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты. Это можно объяснить прежде всего тем, что в федеральных законах, устанавливающих ответственность за различные виды нарушений, отсутствует понятие "воздушное законодательство".

3. Известно, что российское законодательство предусматривает следующие виды ответственности: уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную.

4. Уголовная ответственность наступает вследствие совершения физическим лицом противоправного деяния (действия или бездействия), предусмотренного УК. УК содержит следующие статьи, предусматривающие ответственность за нарушение воздушного законодательства:

глава 27 "Преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта":

статья 263 "Нарушение правил безопасности движения и эксплуатации железнодорожного, воздушного или водного транспорта";

статья 266 "Недоброкачественный ремонт транспортных средств и выпуск их в эксплуатацию с техническими неисправностями";

статья 268 "Нарушение правил, обеспечивающих безопасную работу транспорта".

Статьи 263 и 266 предусматривают уголовную ответственность для физических лиц, профессионально занятых в эксплуатации и обслуживании воздушного транспорта, деятельность которых связана с безопасностью полетов.

Статья 268 действует в отношении других физических лиц (кроме лиц, указанных в ст. 263) - пассажиров и иных лиц, не входящих в состав экипажа воздушного судна.

Анализируя ст. 263, 266 и 268 и сопоставляя их диспозиции со статьями Гражданского и Воздушного кодексов, можем предположить, что они действуют в отношении физических лиц, занятых в воздушных перевозках гражданской авиацией. Важно отметить, что рассматриваемые статьи УК применяются только в случаях, когда противоправные деяния по неосторожности (отсутствие умысла) повлекли за собой причинение тяжкого вреда здоровью человека или привели к смерти одного или нескольких лиц.

Иное юридическое содержание имеет ст. 271 "Нарушение правил международных полетов". По кругу лиц ее действие распространяется на всех, кто выполняет международные полеты, - на членов экипажей не только гражданских, но и государственных, а также экспериментальных воздушных судов, т.е. не только относящихся к воздушному транспорту. Применение этой статьи не требует наступления последствий.

В главе 33 "Преступления против воинской службы" ст. 351 "Нарушение правил полетов или подготовки к ним" предусматривает ответственность только специальных субъектов - военнослужащих Минобороны России и иных лиц, проходящих военную службу в других федеральных органах исполнительной власти РФ, таких, как МВД, ФСБ, МЧС России и др. (ст. 331 УК РФ). В статье используется термин "летательный аппарат", что дает возможность применять данную статью не только к военному авиационному персоналу, но и к военнослужащим, осуществляющим эксплуатацию других летательных аппаратов (ракет, управляемых снарядов и т.п.).

Представляется, что существует уголовно-правовой вакуум в отношении тех лиц авиационного персонала экспериментальной и государственной авиации, которые не являются военнослужащими.

5. Административная ответственность наступает вследствие противоправного виновного деяния, совершенного физическими и юридическими лицами, за которое КоАП или законами субъектов РФ об административных правонарушениях предусмотрена такая ответственность.

В главе 11 "Административные правонарушения на транспорте" содержится три статьи: 11.3 "Действия, угрожающие безопасности полетов"; 11.4 "Нарушение правил использования воздушного пространства"; 11.5 "Нарушение правил безопасности эксплуатации воздушных судов".

Санкции указанных статей КоАП предусматривают административные денежные штрафы различных размеров для физических и юридических лиц. Кроме того, санкция ст. 11.5 предусматривает лишение права управления воздушным судном на срок до одного года.

В главе 18 "Административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации" содержится ст. 18.1 "Нарушение режима Государственной границы". Эта статья, несомненно, касается полетов воздушных судов. Санкция п. 2 этой статьи, кроме денежных штрафов, предусматривает для иностранных граждан и лиц без гражданства административное выдворение за пределы РФ.

В главе 19 "Административные правонарушения против порядка управления" содержится ст. 19.22 "Нарушение правил государственной регистрации транспортных средств всех видов механизмов и устройств". Данная статья, безусловно, относится и к гражданским воздушным судам.

6. Гражданско-правовая ответственность наступает в случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств, вытекающих из условий договора, применительно к настоящему ВК - договора воздушной перевозки.

Такая ответственность предусмотрена в гл. 40 ГК "Перевозки", в ст. 793 "Ответственность за нарушение обязательств по перевозке", 794 "Ответственность перевозчика за неподачу транспортных средств и отправителя за неиспользование данных транспортных средств", 795 "Ответственность перевозчика за задержку отправления пассажиров", 796 "Ответственность перевозчика за утрату, недостачу и повреждение (порчу) груза или багажа", 800 "Ответственность перевозчика за причинение вреда жизни или здоровью пассажира".

Статья 5. Отношения, регулируемые воздушным законодательством Российской Федерации

Комментарий к статье 5

1. Участниками (субъектами) регулируемых воздушным законодательством РФ отношений являются Российская Федерация в лице федеральных органов исполнительной власти и подведомственных им структурных подразделений, физические лица (граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства), российские и иностранные юридические лица (коммерческие и некоммерческие организации). В регулируемых воздушным законодательством РФ отношениях могут принимать участие иностранные государства, субъекты РФ и муниципальные образования. При этом нормы воздушного законодательства РФ применяются к отношениям с участием иностранных государств, иностранных юридических лиц, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом (например, Законом о положении иностранных граждан).

2. Воздушное законодательство РФ регулирует отношения между указанными выше субъектами, возникающие в процессе организации и непосредственного использования воздушного пространства РФ при выполнении полетов воздушных судов, ракет и других летательных аппаратов, производстве стрельб и взрывных работ, а также при осуществлении иной деятельности, которая может представлять угрозу безопасности воздушного движения.

3. Воздушное законодательство РФ регулирует отношения, возникающие в связи с деятельностью в области авиации на территории РФ, в том числе при государственном регулировании в области гражданской, государственной и экспериментальной авиации, допуске к эксплуатации воздушных судов и аэродромов, при подготовке авиационного персонала и другие.

4. Воздушное законодательство РФ регулирует отношения в связи с нахождением воздушных судов России за ее пределами, т.е. или на территории иностранного государства, или в воздушном пространстве над открытым морем, или на территории, не находящейся под чьим-либо суверенитетом (например, Антарктида). В случае нахождения воздушного судна РФ на территории иностранного государства воздушное законодательство РФ применяется, если оно не противоречит правилам, действующим в этом государстве. Если же воздушное законодательство РФ противоречит правилам, установленным в иностранном государстве, или в российском законодательстве отсутствуют нормы, предусмотренные в иностранном государстве, то будут действовать правила иностранного государства. Во всех перечисленных случаях действует также примат международного договора.

При нахождении воздушного судна РФ в воздушном пространстве над открытым морем следует основываться на положениях Конвенции ООН по морскому праву (подп. "b" п. 1 ст. 87) о свободе полетов воздушных судов над открытым морем и руководствоваться воздушным законодательством РФ, за исключением районов, где осуществляются регулярные полеты гражданской авиации и действуют стандарты ИКАО, установленные приложением 2 к Чикагской конвенции 1944 г.

## Статья 6. Понятие уполномоченных органов

### Комментарий к статье 6

1. Необходимость включить ст. 6 в ВК возникла в связи с постоянным реформированием структуры федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации. Например, статус, наименование, структура и компетенция государственных органов, осуществляющих полномочия в отношении гражданской авиации, за период действия ВК необъяснимо и неоправданно неоднократно изменялись. Аналогичная ситуация существует и в области экспериментальной авиации. Эта перманентная "революция" в сфере государственного управления в столь чувствительных и весьма опасных сферах, как использование воздушного пространства, производство и испытание авиационной техники, обеспечение безопасности полетов и авиационной безопасности, не может не оказывать негативного влияния на весь комплекс авиационной деятельности.

2. Федеральные органы исполнительной власти РФ образуются в соответствии с утвержденной Президентом РФ структурой этих органов. Предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти Президенту РФ представляет Председатель Правительства РФ на основании п. 1 ст. 112 Конституции и Федерального конституционного закона от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации". Конкретные полномочия федеральные органы исполнительной власти РФ приобретают после утверждения Президентом РФ или Правительством РФ положений об этих органах.

3. Другие органы могут приобрести полномочия федеральных органов исполнительной власти только при наличии двух условий: этот орган должен быть органом Российской Федерации и должен быть назван Президентом РФ и получить полномочия от Президента или Правительства РФ.

Невыполнение этих двух условий нарушит юридическую логику п. 1 ст. 112 Конституции РФ. Желательно в будущем отразить такое положение в ст. 6 ВК.

К сожалению, эта статья не предусматривает механизма предоставления полномочий федеральных органов исполнительной власти юридическим лицам РФ (коммерческим или некоммерческим организациям). Такая практика имеется в ряде иностранных государств. В РФ такой коммерческой организацией, выполняющей функции государственного управления, является Государственная корпорация ОрВД (федеральное государственное унитарное предприятие) и ее филиалы, которые от имени РФ осуществляют, в частности, планирование, координирование и контроль использования воздушного пространства, а также непосредственное управление воздушным движением, в том числе в районах за пределами РФ, которые выделены Российской Федерации для указанных целей ИКАО.

4. В статье 6 ВК не реализовано положение ст. 79 Конституции о возможности передачи части полномочий РФ (т.е. о наделении полномочиями федеральных органов исполнительной власти РФ) межгосударственным объединением путем заключения международного договора и его ратификации в соответствии с подп. "д" п. 1 ст. 15 Закона о международных договорах. На практике передача полномочий с соблюдением требований указанных статей Конституции и Закона о международных договорах не осуществлялась. В процессе дальнейших комментариев статей ВК будет обращено внимание на то, что некоторые функции государственного управления (такие, как сертификация типов воздушных судов, сертификация международных и категоризованных аэродромов, расследование авиационных происшествий) по необъяснимым причинам изъяты из полномочий федеральных органов исполнительной власти РФ и переданы Межгосударственному авиационному комитету (МАК), статус которого вызывает множество вопросов.

В соответствии со ст. 8 Соглашения о гражданской авиации и об использовании воздушного пространства (подписано странами Содружества Независимых Государств в декабре 1992 г.) МАК является лишь исполнительным органом, обеспечивающим выполнение решений Совета по авиации и использованию воздушного пространства, созданного в качестве меж-



дународной правительственной организации указанным выше Соглашением. Таким образом, МАК не является субъектом международного права и не может самостоятельно осуществлять каких-либо властных полномочий, тем более государственных функций РФ, которые он получил в нарушение общепризнанных норм международного права на основании противоречащих Конституции актов РФ (Указ Президента РФ от 05.08.1992 N 439, Постановление Правительства РФ от 23.04.1994 N 367 и от 07.04.1995 N 316). При этом МАК как исполнительный орган международной организации и его сотрудники, являющиеся международным персоналом, не могут нести ответственность за ненадлежащее исполнение своих функций перед органами государственной власти РФ.

## Статья 7. Принадлежность имущества авиации

### Комментарий к статье 7

1. Нормы ст. 7 ВК определяют субъекты права собственности на имущество авиации в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, а именно ст. 212 ГК. Эти статьи ВК и ГК воспроизводят положения п. 2 ст. 8 Конституции.

2. Комментируемая статья ВК объединяет два компонента - тип собственника и виды имущества, которые могут находиться в его собственности.

Первый тип собственника - Российская Федерация и ее субъекты (республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа), определенные на основании ст. 125 ГК. От имени Российской Федерации права собственника осуществляют федеральные органы исполнительной власти в соответствии с их компетенцией (Росимущество, Минобороны России, МЧС России, Росавиация, Росаэронавигация и др.); от имени субъектов РФ такие права в отношении имущества авиации внутренних дел осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ.

Второй тип собственника имущества авиации - физические и юридические лица, которые обладают правом собственности на имущество авиации на законных основаниях (ст. 218 ГК). Физические лица - граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства. Юридические лица - коммерческие организации (например, авиакомпании) и некоммерческие организации (аэроклубы и другие добровольные объединения граждан).

3. В соответствии с нормами ст. 7 ВК к имуществу авиации относятся: воздушные суда различных типов и назначения, аэродромы и аэропорты разной классификации, технические средства (радио- и светотехническое, метеорологическое и другое оборудование), автотранспортная, погрузочная и иная техника, объекты единой системы организации воздушного движения. Статья подразделяет имущество авиации на три вида - имущество гражданской, экспериментальной и государственной авиации.

К имуществу гражданской авиации относится имущество, используемое для обеспечения воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты, для выполнения авиационных работ и удовлетворения личных потребностей граждан и организаций.

К имуществу экспериментальной авиации относится имущество, используемое для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ, а также испытаний авиационной техники.

К имуществу государственной авиации относится имущество, используемое для осуществления военной, пограничной, милицейской, таможенной и другой государственной службы, а также для выполнения мобилизационно-оборонных задач.

4. В соответствии со ст. 7 ВК собственниками имущества гражданской, экспериментальной авиации могут являться все типы собственников.

Абзац 2 п. 3 ст. 212 ГК содержит норму, в соответствии с которой отдельные виды собственности (имущества) могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Эта норма ГК, носящая отсылочный характер, нашла свое отражение в ст. 7 ВК, которая определяет, что собственниками имущества государственной авиации и объектов (имущества) единой системы организации воздушного движения могут быть только Российская Федерация и ее субъекты в отношении имущества авиации органов внутренних дел.

5. Соотношение типов собственника и видов имущества авиации отражает уровень и направление политического и экономического развития общества и государства. Так, например, в 1983 г. (год принятия последнего ВК СССР) советский законодатель не мог даже представить, что в собственности физических лиц могут находиться воздушные суда, не говоря уже об аэродромах, аэропортах и технических средствах. Несмотря на отсутствие в ВК СССР юридического закрепления собственности граждан в отношении воздушных судов, фактически такая собственность уже существовала. Добросовестными собственниками были физические лица, самостоятельно изготовившие для себя воздушные суда из материалов, приобретенных на законных основаниях (воздушные суда любительской постройки). По различным данным, в 1983 г. таких воздушных судов было более пятисот.

В 1997 г., принимая ВК, уже российский законодатель предусмотрел (ст. 7 в старой редакции) нахождение в собственности граждан воздушных судов. Понадобилось еще десять лет, чтобы внести в нормы ст. 7 ВК изменения, позволяющие физическим лицам иметь в собственности все виды имущества гражданской и экспериментальной авиации.

## Статья 8. Обязательные сертификация и аттестация в гражданской авиации

### Комментарий к статье 8

1. Действие ст. 8 распространяется только на гражданскую авиацию.

Норма п. 1 ст. 8 устанавливает перечень физических и юридических лиц, а также объектов (авиационной техники, сооружений и др.), подлежащих обязательной сертификации, т.е. подтверждению их соответствия установленным государством требованиям к безопасности полетов или авиационной безопасности (п. 1 ст. 83 ВК).

2. Норма п. 2 ст. 8 устанавливает обязательность аттестации, т.е. определения квалификации (профессиональных знаний и навыков, личных качеств и т.п.) лиц авиационного персонала.

3. Согласно п. 3 ст. 8, обязательную сертификацию и аттестацию осуществляют уполномоченные органы исполнительной власти (см. комментарий к ст. 6 ВК) на основании положений об этих органах. В настоящее время это Росавиация и Росаэронавигация. На практике к сертификации для проведения исследований, испытаний (измерений) и экспертизы привлекаются аккредитованные для этих целей лаборатории и центры.

Требования к обязательной сертификации и аттестации и порядок их проведения устанавливаются федеральными авиационными правилами, принимаемыми на основании и в соответствии с нормами ст. 2 ВК. Эти правила, согласно норме п. 3 ст. 8 ВК, обязательны для соблюдения всеми федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также физическими и юридическими лицами. Сертификация завершается выдачей от имени Российской Федерации сертификата соответствия (далее - сертификата).

Кроме того, п. 3 ст. 8 ВК предусматривает участие представителей федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области внутренних дел (МВД России), в проведении обязательной сертификации юридических лиц, чья деятельность непосредственно связана с обеспечением авиационной безопасности (п. 1 ст. 83 ВК), а также в обязательной аттестации их работников, что обусловлено задачами противодействия актам незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации.

4. Норма п. 4 ст. 8 ВК определяет возмездный характер проведения обязательной сертификации. В соответствии с п. 4 ст. 23 Закона о техническом регулировании оплата работ по обязательному подтверждению соответствия (обязательной сертификации) осуществляется на основании договора между заявителем и органом по сертификации.

5. Более подробно отношения, возникающие в связи с проведением обязательных аттестации и сертификации, будут рассмотрены ниже, в комментариях к последующим главам ВК.

## Статья 9. Лицензирование деятельности в области авиации

### Комментарий к статье 9

1. Согласно п. 1 ст. 9 ВК, лицензирование деятельности в области авиации осуществляется в соответствии с Законом о лицензировании. Статья 17 Закона о лицензировании устанавливает, что в авиации к такой деятельности относятся коммерческие воздушные перевозки, разработка, производство, ремонт и испытания авиационной техники, в том числе авиационной техники двойного (военного и гражданского) назначения, а также деятельность по обеспечению авиационной безопасности. Лицензирование деятельности в области гражданской авиации осуществляет Росавиация, а в области разработки, производства, ремонта и испытаний авиатехники - Минпромторг России.

2. В соответствии с п. 3 ст. 9 ВК юридические лица - коммерческие организации и индивидуальные предприниматели могут претендовать на получение лицензии только при наличии у них сертификатов, полученных в соответствии с нормами ст. 8 ВК.

3. Пункт 4 ст. 9 ВК допускает установление дополнительных условий, которые могут быть выдвинуты юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю для получения лицензии. Эти условия могут, например, обязывать юридических лиц и индивидуальных предпринимателей выполнять социально значимые, но заранее нерентабельные воздушные перевозки. При этом было бы целесообразно в будущем предусмотреть в данном пункте порядок возмещения вынужденных затрат на такую деятельность из средств соответствующих бюджетов.

4. Порядок проведения лицензирования в области авиации устанавливается правилами, утвержденными Правительством РФ (Постановление Правительства РФ от 24.01.1998 N 85, ФАП лицензирования деятельности в области гражданской авиации, Постановление Правительства РФ от 27.05.2002 N 346, Положения о лицензировании разработки, производства, ремонта и испытаний авиационной техники, в том числе авиационной техники двойного назначения).

5. В соответствии со ст. 15 Закона о лицензировании за рассмотрение лицензирующим органом заявления соискателя лицензии и за выдачу лицензии взимается государственная пошлина (лицензионный сбор) в размерах 300 и 1000 рублей соответственно (подп. 71 п. 1 ст. 333.33 НК).

## Статья 10. Приостановление действия сертификатов и их аннулирование

### Комментарий к статье 10

Общий порядок приостановления действия сертификатов, введения ограничений в их действия, а также аннулирования сертификатов устанавливается в соответствии с Законом о техническом регулировании.

Изменениями, внесенными в ст. 10 ВК Федеральным законом от 08.11.2007 N 258-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности", из статьи были исключены нормы, регламентировавшие порядок приостановления действия лицензий, введения ограничений в их действия и аннулирования лицензий. Было бы полезно восстановить положения, касающиеся процедур приостановления действия лицензий и их аннулирования в соответствии с Законом о лицензировании, применительно к авиационной деятельности.

## **Глава II. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОЗДУШНОГО ПРОСТРАНСТВА**

### Статья 11. Использование воздушного пространства

#### Комментарий к статье 11

1. Название гл. II ВК не исчерпывает содержания данной главы. Кроме того, следует отметить, что с точки зрения законодательной техники не принято давать главе и одной из ее статей (ст. 12 ВК) одинаковые названия.

История возникновения комментируемой главы берет начало с конца 70-х - начала 80-х годов прошлого столетия. Эти годы были связаны с бурным научно-техническим прогрессом во всем мире, в том числе в Советском Союзе. Резко возросла интенсивность различных видов деятельности, осуществляемой в воздушном пространстве, и в связи с этим появились новые отношения, не урегулированные нормами права. Это приводило к возникновению инцидентов в воздушном пространстве, угрожающих жизни и здоровью людей.

Единственным нормативным правовым актом общеобязательного характера были Основные правила полетов в воздушном пространстве СССР, которые утверждались для авиации всех ведомств Главнокомандующим Военно-воздушными силами на основании распоряжения Совета Министров СССР от 23.04.1947 N 4488р. Как следует из названия документа, его действие по кругу лиц распространялось только на авиацию, т.е. на деятельность в воздушном пространстве, связанную лишь с полетами воздушных судов. Первая регламентация иной деятельности на уровне закона появилась в ст. 52 ВК СССР, которая определялась как деятельность, представляющая угрозу безопасности полетов. Однако содержание данной статьи имело явно дискриминационный характер по отношению к неавиационной деятельности, угрозу которой могли представлять полеты воздушных судов, например при подъеме и спуске пилотируемых космических аппаратов.

Проблема была разрешена после принятия в Российской Федерации ВК и появления в нем главы II, которую правильнее было бы назвать "Режим воздушного пространства".

2. В пункте 1 ст. 11 ВК дается определение использования воздушного пространства, которое, по мнению законодателя, представляет собой деятельность, в процессе которой в воздушном пространстве перемещаются различные материальные объекты, а также иную деятельность, которая может представлять угрозу безопасности воздушного движения.

К таким материальным объектам п. 1 ст. 11 относит воздушные суда, ракеты, баллистические снаряды, космические аппараты и т.п. Этот пункт относит к деятельности, связанной с использованием воздушного пространства, и такую деятельность, как взрывные работы, строительство высотных сооружений, электромагнитные и другие излучения, дым и пар, ухудшающие видимость, т.е. то, что может представлять угрозу безопасности воздушного движения.

3. Норма п. 2 ст. 11 определяет понятие и статус пользователей воздушного пространства. К пользователям воздушного пространства отнесены только граждане и юридические лица. За пределами регулирования остались (хотя фактически ими являются) другие субъекты отношений: лица без гражданства, структурные подразделения федеральных органов исполнительной власти (войсковые части Минобороны России, подразделения Пограничных войск ФСБ России, МВД России, МЧС России и др.), органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы иностранных государств.

Пункт 2 ст. 11 ВК, к сожалению, не устанавливает порядок наделения субъектов правом на осуществление деятельности в воздушном пространстве. Он лишь отсылает к некоему "установленному порядку". Однако нормативными правовыми актами Российской Федерации такой порядок не установлен.

Было бы разумным предложить следующий порядок наделения конкретных субъектов правом на осуществление деятельности в воздушном пространстве, который впоследствии следует установить на законодательном уровне, - для:

государственных органов статус пользователя воздушного пространства должен быть предусмотрен в положениях (уставах) об этих органах, утверждаемых федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся данные государственные органы;

физических и юридических лиц статус пользователя воздушного пространства приобретает с получением сертификата (свидетельства) эксплуатанта (ст. 61 ВК), если для них получение такого сертификата предусмотрено законом;

физических и юридических лиц (если получение ими свидетельства эксплуатанта не предусмотрено законом) статус пользователя воздушного пространства приобретает физическое лицо, которому выдается сертификат (свидетельство) пилота (летчика), подтверждающий возможность самостоятельно управлять воздушным судном конкретного типа в соответствующих метеорологических и иных условиях; юридическим лицом такой статус приобретает с момента государственной регистрации юридического лица, создаваемого для авиационной деятельности в области производства полетов;

физических и юридических лиц, осуществляющих иную деятельность, в том числе ту, которая может представлять угрозу безопасности воздушного движения, статус пользователя воздушного пространства приобретает с получением сертификата (свидетельства), удостоверяющего право на указанную деятельность и подтверждающего знание этим пользователем требований и процедур по обеспечению безопасности воздушного движения;

субъектов иностранных государств статус пользователя воздушного пространства приобретает, согласно п. 4 ст. 79 ВК, на основе международных договоров РФ или разрешений, выдаваемых в порядке, установленном ФП ИВП.

## Статья 12. Государственное регулирование использования воздушного пространства

### Комментарий к статье 12

1. В пункте 1 ст. 12 ВК сделана попытка дать определение понятия "государственное регулирование использования воздушного пространства". Вместе с тем нельзя не отметить некорректность этого определения, которая заключается, во-первых, в том, что регулирование использования воздушного пространства - это не регулирование конкретных видов деятельности (таких, например, как производство стрельб или пусков ракет). Во-вторых, ответственность наступает не вследствие соблюдения правил, а вследствие их несоблюдения (см. комментарий к ст. 4 ВК).

2. Определение понятия "государственное регулирование" носит универсальный характер для всего ВК, и было бы более уместно дать его в гл. I "Общие положения". Это определение могло бы иметь следующее содержание: "Для целей настоящего Кодекса под государственным регулированием понимается установление государством порядка использования воздушного пространства и деятельности в области авиации, а также осуществление контроля над соблюдением воздушного законодательства".

3. Пункт 2 ст. 12 ВК содержит ссылку на орган, уполномоченный осуществлять государственное регулирование использования воздушного пространства. В соответствии с Указом Президента РФ от 05.09.2005 N 1049 и Постановлением Правительства РФ от 30.03.2006 N 173 таким органом стала Федеральная аэронавигационная служба. В очередной раз в истории Советского Союза и России был создан государственный орган, которому предоставлялось право единолично осу-

ществлять государственное регулирование использования воздушного пространства. Ненадолго прекратились многолетние споры между Минобороны СССР, а затем и России, и ведомствами гражданской авиации о том, "кто в небе хозяин". Росаэронавигация могла бы стать беспристрастным арбитром в регулировании использования воздушного пространства, так как не имеет в своем ведении пользователей воздушного пространства, в том числе коммерческих организаций (авиакомпаний), и может самостоятельно действовать только на основании установленных в ст. 13 ВК государственных приоритетов. Однако 12.05.2008 был издан Указ Президента РФ N 724 "Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти", в соответствии с п. 14 которого Росаэронавигация была передана в ведение Минтранса России и все полномочия по государственному регулированию использования воздушного пространства были переданы этому Министерству на основании Постановления Правительства РФ от 28.05.2008 N 399, утвердившего внесение изменений в Положение о Минтрансе России (в п. 1 Положения устанавливается, в частности, что Минтранс России осуществляет функции по нормативно-правовому регулированию в сфере использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, а в п. 2 определено, что Минтранс России координирует и контролирует деятельности подведомственной ему Росаэронавигации). Таким образом, впервые в истории СССР и России формирование правового режима использования воздушного пространства перешло в ведение министерства, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации (п. 1 Положения о Минтрансе России), т.е. обеспечивающего прежде всего удовлетворение потребностей граждан и экономики в воздушных перевозках и авиационных работах.

Такое решение, казалось бы, соответствует части второй преамбулы ВК, однако оно неразрывно связано с созданием условий для эффективной работы коммерческих организаций, осуществляющих указанную выше деятельность. Однако в части второй преамбулы ВК определены и другие цели государственного регулирования использования воздушного пространства - обеспечение обороны и безопасности государства, охраны интересов государства, безопасности полетов воздушных судов, авиационной и экологической безопасности. Такое обеспечение находится в компетенции многих федеральных органов исполнительной власти (Минобороны России, ФСБ России, МВД России, МЧС России, Роскосмоса России и др.). Многолетняя практика показывает, что решение о передаче полномочий по государственному регулированию использования воздушного пространства, носящих явно межведомственный характер, в компетенцию отраслевого министерства (Минтранса России) неизбежно приведет к дискриминации в области организации использования воздушного пространства. Это связано с традиционной недостаточностью правосознания должностных лиц, для которых ведомственные интересы всегда преобладают над буквой закона (имеются в виду прежде всего положения ст. 13 ВК о государственных приоритетах в использовании воздушного пространства).

В связи с этим уместно вспомнить, что аналогичная попытка передачи полномочий на государственное регулирование использования воздушного пространства ведомству гражданской авиации уже предпринималась. Правительство РФ 14 мая 1996 г. приняло Постановление N 583 (проект Постановления преднамеренно не был согласован с Минобороны России), которое возложило функции государственного управления организацией воздушного движения на Федеральную авиационную службу России, впоследствии переданную в подчинение Минтрансу России. Только своевременное вмешательство Совета Безопасности РФ не позволило реализовать на практике это решение Правительства РФ, которое, по справедливому мнению Совета Безопасности, нанесло бы "серьезный ущерб обороноспособности и национальной безопасности России, ее суверенитету в собственном воздушном пространстве" (докладная записка Президенту РФ от 10.06.1996 N А21-639). Не вызывает сомнения, что действия, предпринятые в 1996 и 2008 гг., инициированы одними и теми же авторами этой, как считают в Совете Безопасности РФ, антигосударственной идеи, которые на протяжении 12 лет имеют возможность влиять на принятие решений Правительством РФ.

## Статья 13. Государственные приоритеты в использовании воздушного пространства

### Комментарий к статье 13

1. Норма п. 1 ст. 13 устанавливает важнейший принцип воздушного законодательства - "Все пользователи воздушного пространства обладают равными правами на его использование". Законодатель, закрепив принцип равноправия пользователей воздушного пространства, позволил создать справедливую правовую базу, не допускающую дискриминацию по ведомственному, организационно-правовому, функциональному или иному признаку. Этот принцип соответствует развитому обществу и демократическому государству.

2. Пункт 2 ст. 13 ВК в развитие принципа равноправия, установленного п. 1 ст. 13 ВК, предоставляет право на преимущественное использование воздушного пространства в соответствии с государственными приоритетами в зависимости от важности и срочности предстоящей или осуществляемой деятельности в воздушном пространстве при возникновении потребности в такой деятельности одновременно двумя или более пользователями воздушного пространства. На практике же воздушное пространство (воздушные трассы, районы аэродромов, аэроузлов, зоны испытательных полетов и другие элементы структуры воздушного пространства, указанные в ст. 15 ВК) одновременно бесконфликтно используется двумя и более пользователями воздушного пространства круглосуточно. И только если безопасное, эффективное и рациональное использование воздушного пространства конкретного элемента структуры при одновременной деятельности двух и более его пользователей невозможно, необходимо предоставлять это пространство в соответствии с государственными приоритетами, установленными в п. 2 ст. 13 ВК.

3. Практическое применение ст. 13 ВК в основном подтвердило правильность и справедливость установленных государственных приоритетов в использовании воздушного пространства. Однако в последние годы возросла угроза террористической деятельности, в том числе с использованием воздушных судов в качестве оружия для уничтожения людей и объектов (что подтвердила трагедия в США 11.09.2001). В связи с этим возникает потребность во включении в подп. 1 п. 2 ст. 13 ВК нормы о предотвращении террористического акта. Кроме того, некорректность редакции подп. 5 п. 2 ст. 13 ВК относит к этому уровню иерархии приоритетов все полеты воздушных судов, что не соответствует действительности и полностью разрушает всю конструкцию приоритетов, указанных в подп. 6 - 13 п. 2 комментируемой статьи.

## Статья 14. Организация использования воздушного пространства

### Комментарий к статье 14

1. В пункте 1 ст. 14 ВК устанавливается перечень необходимых действий, обеспечивающих безопасное, экономичное и регулярное воздушное движение, а также другую деятельность, связанную с использованием воздушного пространства.

Каждое действие, указанное в подп. 1 - 5 ст. 14 ВК, необходимо комментировать в процессе рассмотрения последующих статей гл. II ВК.

2. Норма п. 2 ст. 14 определяет органы, уполномоченные осуществлять организацию использования воздушного пространства. К ним относятся:

уполномоченный орган в области использования воздушного пространства. В соответствии с Указом Президента РФ от 12.05.2008 N 724 и Постановлением Правительства РФ от 28.05.2008 таким органом является Минтранс России; в то же время функции контроля над соблюдением ФП ИВП (подп. 5 п. 1 ст. 14) возложены на Росаэронавигацию в соответствии с п. 1 Положения об этой Службе;

органы Единой системы организации воздушного движения, куда входят главный центр, зональные, районные и вспомогательные районные центры;

органы пользователей воздушного пространства, к которым относятся командные, командно-диспетчерские и другие пункты ОВД (в гражданской авиации) или управления полетами (в государственной и экспериментальной авиации);

органы контроля ПВО Вооруженных Сил Российской Федерации (разведывательно-информационные центры).

Перечисленные органы организуют использование воздушного пространства в установленных для них зонах и районах (см. комментарий к ст. 15 ВК). Компетенция этих органов в области организации использования воздушного пространства определяется Правительством Российской Федерации:

Минтранса России - в Положении о Минтрансе России;

Единой системы организации воздушного движения - в Положении о ЕС ОрВД;

органов пользователей воздушного пространства и органов контроля Вооруженных Сил РФ - в Федеральных правилах использования воздушного пространства.

Однако содержание п. 2 ст. 14 не в полной мере соответствует практике организации использования воздушного пространства. Этот пункт устанавливает, что организует использование воздушного пространства только один уполномоченный орган - Минтранс России. На практике же такие функции, как установление структуры воздушного пространства (подп. 1 п. 1) в отношении, например, запретных зон и контроль над соблюдением ФП ИВП (подп. 5), безусловно, выполняет и Минобороны России.

## Статья 15. Структура воздушного пространства

### Комментарий к статье 15

1. В подпункте 53 п. 2 ФП ИВП структура воздушного пространства определяется как "совокупность ограниченных в вертикальной и горизонтальных плоскостях элементов воздушного пространства, предназначенных для организации использования воздушного пространства".

Структура воздушного пространства устанавливается, прежде всего, для безопасного и, по мере возможности, его эффективного использования в повседневной деятельности.

Структура воздушного пространства неразрывно связана с наземной инфраструктурой объектов, в которых осуществляется деятельность в воздушном пространстве: аэродромов, полигонов, стационарных участков дислокации противоловинных и противорадиолокационных установок, площадей взрывных работ и т.п.

Каждый элемент структуры воздушного пространства имеет свое функциональное предназначение.

2. Основными элементами структуры воздушного пространства являются зоны и районы ЕС ОрВД. На протяжении многих лет в СССР и России такие зоны и районы утверждались совместным приказом Министра обороны и руководителя ведомства гражданской авиации (Министерство гражданской авиации СССР, Министерство транспорта РФ, Федеральная авиационная служба, Федеральная служба воздушного транспорта и др.). В соответствии с п. 5.2.53.8 Положения о Минтрансе России такое право было предоставлено этому Министерству. Районы ЕС ОрВД, расположенные за пределами воздушного пространства Российской Федерации, устанавливаются в соответствии с международными договорами Российской Федерации (как правило, многосторонними) в порядке, определяемом п. 2.1.2 приложения 11 к Чикагской конвенции 1944 г., и публикуются в Европейском и Азиатском аэронавигационных планах ИКАО.

3. Маршруты обслуживания воздушного движения (воздушные трассы, местные воздушные линии и т.п.) устанавливаются с целью выполнения регулярных пассажирских и грузовых воздушных перевозок с учетом интересов всех пользователей воздушным пространством. Порядок разработки воздушных трасс и местных воздушных линий определяется п. 24 ФП ИВП. Воздушные трассы и местные воздушные линии устанавливаются на основании предложений, разрабатываемых заинтересованными пользователями воздушного пространства (авиаперевозчиками) и публикуются в перечне воздушных трасс Российской Федерации и перечнях местных воздушных линий, утверждаемых Минтрансом России (п. 5.2.53.8 Положения о Минтрансе России). Технические параметры (ширина, эшелоны (высоты) полета) воздушных трасс и местных воздушных линий, а также порядок их оборудования средствами навигации и обслуживания воздушного движения устанавливаются в соответствии с п. 24 ФП ИВП.

4. Районы аэродромов и аэроузлов устанавливаются в соответствии с п. 23 ФП ИВП с целью наиболее эффективного и безопасного выполнения регулярных полетов. Размеры и конфигурация воздушного пространства, выделяемого для района аэродрома, зависят от типов воздушных судов, постоянно базирующихся на этом аэродроме, и их назначения. Районы аэродромов, где организация и обслуживание воздушного движения (управления полетами) требуют взаимного согласования и координирования, могут объединяться в аэроузлы.

5. Специальные зоны полетов устанавливаются в соответствии с п. 34 ФП ИВП для выполнения отдельных видов полетов (отработка техники пилотирования, испытания авиационной техники, полеты на малых и предельно малых высотах, на скоростях, превышающих скорость звука, дозаправка топливом в воздухе). Такие зоны устанавливаются, как правило, над малонаселенной местностью, на значительном удалении от крупных населенных пунктов, заповедников, памятников архитектуры и других объектов, которым может быть причинен вред от воздействия авиационных шумов, топлива и других последствий авиационной деятельности.

6. Специальные маршруты полетов устанавливаются в соответствии с п. 25 ФП ИВП для выполнения полетов вне воздушных трасс и местных воздушных линий с таким расчетом, чтобы эти полеты производились на безопасном удалении от других элементов структуры воздушного пространства и иных маршрутов полетов. Ширина специальных маршрутов и необходимые расстояния между маршрутами и воздушными трассами определяются в соответствии с п. 26, 27 и 28 ФП ИВП.

7. Запретные зоны и зоны ограничений устанавливаются в соответствии с п. 35 ФП ИВП, как правило, для обеспечения безопасности и (или) нормального функционирования объектов, расположенных на земле (под землей), от возможного вредного воздействия авиационной и иной деятельности, связанной с использованием воздушного пространства. Одной из таких зон является запретная зона, установленная над г. Москва. В соответствии с п. 36 ФП ИВП использование воздушного пространства в запретных зонах и зонах ограничений запрещено, за исключением: использования воздушного пространства организациями, в чьих интересах установлены такие зоны; полетов на перехват воздушных судов-нарушителей, а также выполнения других оперативных заданий в интересах государства; проведения поисково-спасательных работ и работ по оказанию помощи при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. При необходимости использования воздушного пространства в запретных зонах и зонах ограничений заинтересованные пользователи воздушного пространства обязаны получить специальное разрешение от государственного органа, установившего соответствующую зону. Данные о запретных зонах и зонах ограничений публикуются в документах аэронавигационной информации.

8. Статья 15 ВК связывает понятие "опасные зоны" с районами полигонов, взрывных работ и другими подобными объектами. Пункт 37 ФП ИВП определяет, что опасные зоны устанавливаются для обеспечения безопасного использования воздушного пространства в районах стрельб, пуска и падения ракет, а также их отдельных частей. В действительности же опасные зоны не устанавливаются, а объявляются в воздушном пространстве над открытым морем в соответствии с подп. "б" п. 1 ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву. Статья 87 Конвенции ООН по морскому праву определяет принцип свободы полетов и мореплавания за пределами суверенных территорий государств. Ни одно государство не имеет права запретить или ограничить для других государств какую-либо деятельность, связанную с использованием воздушного пространства над открытым морем, но обязывает в соответствии с п. 2 ст. 8 этой Конвенции извещать о такой деятельности, если она может представлять угрозу безопасности полетов и мореплавания. Для полигонов и мест проведения взрывных работ, расположенных на территории Российской Федерации, действуют правила установления соответствующих районов, предусмотренные п. 38 ФП ИВП.

9. Другие элементы структуры воздушного пространства (районы) устанавливаются в соответствии с п. 38 ФП ИВП для проведения стрельб, пусков ракет, бомбометаний, взрывных работ, противоградовых стрельб, деятельности, в процессе которой происходят электромагнитные и другие излучения. К сожалению, ФП ИВП не устанавливает порядок утверждения районов полигонов, взрывных работ и противоградовых стрельб. Однако, руководствуясь нормами п. 2 ст. 12 ВК и п. 5.3.4 Положения о Росаэронавигации, можно установить, что эта служба наделена такими полномочиями. В соответствии с п. 39 ФП ИВП для проведения отдельных видов авиационных работ решением органов ЕС ОрВД могут устанавливаться постоянные районы авиационных работ. Для упрощения формальностей при использовании воздушного пространства п. 40 ФП ИВП предусматривает установление специальных районов, где могут выполняться полеты без получения разрешения органов ЕС ОрВД.

## Статья 16. Порядок использования воздушного пространства

### Комментарий к статье 16

1. К сожалению, следует отметить, что название ст. 16 ВК слишком широко, так как вся гл. II устанавливает порядок использования воздушного пространства. Более целесообразно было бы исходя из содержания данной статьи назвать ее "Разрешительный и уведомительный порядок использования воздушного пространства". Подпункт 46 п. 2 ФП ИВП определяет "разрешительный порядок" как общий термин, означающий в соответствующих случаях порядок предоставления пользователям возможности использовать воздушное пространство, а также порядок выдачи разрешений на использование воздушного пространства. Понятие "уведомительный порядок" использования воздушного пространства в ФП ИВП отсутствует.

2. Пункты 42 - 52 ФП ИВП регламентируют процесс выдачи разрешений на использование воздушного пространства, включающий в себя подачу заявок на использование воздушного пространства в центры ЕС ОрВД, планирование (предварительное, суточное и текущее) и координирование использования воздушного пространства. Пункт 46 ФП ИВП устанавливает, что предварительное планирование осуществляется за двое и более суток до дня использования воздушного пространства, в том числе с целью специальной организации его использования при проведении крупных мероприятий (военных учений, проверок боеготовности частей и соединений Вооруженных Сил РФ и т.п.). Пункт 47 ФП ИВП определяет, что суточное планирование производится накануне дня использования воздушного пространства с целью обеспечения заявленной деятельности путем распределения воздушного пространства по месту, времени и высоте. Текущее планирование в соответствии с п. 48 ФП ИВП осуществляется в процессе выполнения суточного плана путем перераспределения воздушного пространства по времени, месту и высоте с целью обеспечения безопасности спланированной деятельности и деятельности, заявки на которую поступают в текущие сутки.

3. Уведомительный порядок использования воздушного пространства, т.е. порядок, не требующий подачи заявок, планирования и разрешений на использование воздушного пространства, применяется в соответствии в подп. 1 - 4 п. 2 ст. 13 ВК (такие же случаи определены в подп. "а" - "г" п. 50 ФП ИВП при выполнении полетов в специальных районах, предусмотренных п. 40 ФП ИВП (см. комментарий к ст. 15 ВК)).

Уведомительный порядок предусматривает обязанность лиц, принявших решение об использовании воздушного пространства, немедленно известить об этом соответствующие центры ЕС ОрВД и органы ВВС и ПВО. При выполнении полетов в специальных районах уведомление об этом органов ВВС и ПВО в п. 40 ФП ИВП не предусмотрено. Специальные районы для полетов ниже нижнего эшелона с применением уведомительного порядка использования воздушного пространства, по-видимому, устанавливаются переходными (временными) правилами, присущими странам, где действует правовой принцип "Можно то, что разрешено". В большинстве развитых стран мира уведомительный порядок использования воздушного пространства для полетов воздушных судов ниже нижнего эшелона действует для всего воздушного пространства, за исключением районов и зон, где такой порядок запрещен.

## Статья 17. Запрещение или ограничение использования воздушного пространства

### Комментарий к статье 17

Запрещение или ограничение использования воздушного пространства может носить постоянный и временный характер. Постоянное запрещение или ограничение использования воздушного пространства осуществляется путем установления запретных зон и зон ограничения в соответствии с нормами ст. 15 ВК и п. 35 ФП ИВП (см. комментарий к ст. 15 ВК).

Временные запрещения или ограничения применяются в соответствии с положениями п. 53 ФП ИВП при планировании и координировании использования воздушного пространства путем установления центрами ЕС ОрВД временных или местных режимов, а также кратковременных ограничений. Разработка и установление временных, местных режимов и кратковременных ограничений производится в соответствии с порядком, изложенным в приложении N 5 к ФП ИВП.

## Статья 18. Контроль за соблюдением федеральных правил использования воздушного пространства

### Комментарий к статье 18

1. Норма п. 1 ст. 18 ВК определяет органы, осуществляющие контроль над соблюдением федеральных правил использования воздушного пространства. К этим органам отнесены:

уполномоченный орган в области контроля в сфере использования воздушного пространства, которым является Росаэронавигация (в соответствии с п. 1 Положения об этом органе);

органы ЕС ОрВД - главный, зональные (вспомогательные зональные) и районные (вспомогательные районные) центры ЕС ОрВД;

уполномоченный орган в области обороны (в соответствии с п. 69 ФП ИВП указанный контроль осуществляют органы ВВС и ПВО);

органы пользователей воздушного пространства (командные и диспетчерские пункты управления полетами аэродромов, пункты руководства стрельбами и пусками ракет и т.п.).

2. Росаэронавигация в соответствии с Положением о Росаэронавигации контролирует соблюдение ФП ИВП путем проведения сертификации и инспекций органов ЕС ОрВД.

3. Центры ЕС ОрВД осуществляют контроль над соблюдением ФП ИВП в процессе планирования, координирования, использования воздушного пространства, а также при непосредственном управлении воздушным движением.

4. Органы ВВС и ПВО ведут контроль над соблюдением ФП ИВП путем радиолокационного наблюдения за воздушной обстановкой в установленных для этих органов районах и зонах ответственности.

5. Органы пользователей воздушного пространства контролируют принадлежащими им воздушными судами и другими летательными аппаратами соблюдение положений, установленных ФП ИВП. Кроме того, эти органы обязаны реагировать на возникающие в районах их ответственности нарушения в соответствии с положениями ч. 3 п. 38 и п. 75 ФП ИВП.

6. Контроль над соблюдением ФП ИВП проводится с целью недопущения и (или) прекращения случаев, указанных в п. 76 ФП ИВП и отнесенных к нарушениям порядка использования воздушного пространства РФ. К таким нарушениям относятся:

использование воздушного пространства без заявки (расписания, графика), уведомления органов ЕС ОрВД, за исключением случаев, указанных в п. 1 - 4 ст. 13 ВК (п. 50 ФП ИВП);

несоблюдение условий использования воздушного пространства, установленных органом ЕС ОрВД;

невыполнение команд органов управления полетами и команд воздушного судна-перехватчика;

полет российского воздушного судна, не отвечающего на запрос по системе государственного радиолокационного опознавания;

несоблюдение правил пересечения Государственной границы Российской Федерации;

несоблюдение установленных временного, местного режимов или кратковременного ограничения;

посадка воздушного судна на незапланированный (незаявленный) аэродром, за исключением случаев вынужденной посадки;

несоблюдение воздушным судном правил вертикального, продольного и бокового эшелонирования;

не санкционированное органом ОВД (управления полетами) отклонение воздушного судна за пределы воздушной трассы, местной воздушной линии или маршрута, за исключением случаев, угрожающих безопасности полетов.

7. Норма п. 2 ст. 18 ВК устанавливает обязанность органов, указанных в п. 1 данной статьи, принимать меры к предотвращению и (или) прекращению нарушений федеральных правил использования воздушного пространства в соответствии с законодательством Российской Федерации. В частности, такие меры предусмотрены п. 77 ФП ИВП, в соответствии с которыми органы ВВС и ПВО при выявлении нарушения объявляют сигнал "Режим", который доводится до органов ЕС ОрВД, пользователя воздушного пространства, допустившего нарушение, и воздушного судна-нарушителя. В случае невыполнения пользователем воздушного пространства требования органа ОВД (управления полетами) о прекращении нарушения, связанного с полетом воздушного судна, в воздух поднимаются дежурные самолеты (вертолеты) ВВС и ПВО, которые принуждают воздушное судно-нарушителя осуществить посадку на ближайшем пригодном аэродроме (площадке).

Принуждение к посадке воздушных судов-нарушителей осуществляется с использованием международных сигналов, указанных в приложении 2 к Чикагской конвенции 1944 г. и включенных в приложение 7 к ФАПП (п. 253).

8. Комментируя п. 2 ст. 18 ВК, следует обратить особое внимание на случаи нарушений воздушного и иного законодательства Российской Федерации, связанных с использованием воздушных судов, которые порождают возможность применения оружия и боевой техники. В отношении воздушных судов, нарушивших Государственную границу Российской Федерации, действуют правила, предусмотренные ст. 35 Закона о Государственной границе. Эта статья предусматривает возможность применения оружия и боевой техники для отражения вооруженного вторжения на территорию (воздушное пространство) Российской Федерации, предотвращения угона воздушных судов за границу без пассажиров, в ответ на применение силы воздушными судами-нарушителями, а также в случаях, когда прекращение нарушения не может быть осуществлено другими средствами. Вместе с тем статья обязывает, чтобы применению оружия и боевой техники предшествовали ясно выраженные предупреждения о намерении их применить и предупредительные выстрелы. Наряду с этим статья запрещает применять оружие и боевую технику против воздушных судов с пассажирами на борту (следует понимать, что такое запрещение распространяется только на гражданские воздушные суда).

Другим законом, предусматривающим возможность применения оружия и боевой техники против воздушных судов, является Закон о противодействии терроризму. Норма п. 2 ст. 7 этого Закона предоставляет право применить оружие и боевую технику против воздушного судна, если оно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы. Норма п. 3 ст. 7 данного Закона устанавливает, что, если имеется достоверная информация о возможности использования воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения. Чрезвычайную сложность вызывает вопрос о применении оружия и боевой техники для пресечения полетов гражданского воздушного судна путем его уничтожения, когда на его борту находятся пассажиры и другие лица, не имеющие отношения к захвату, угону или другим террористическим действиям, но при этом существует реальная угроза гибели других лиц или достоверная опасность наступления экологической катастрофы в случае использования террористами этого воздушного судна в качестве орудия уничтожения людей и объектов на земле. В этом случае, по нашему мнению, решение о применении оружия и боевой техники должно приниматься одним из высших руководителей государства только в том случае, если возможный ущерб от действий террористов будет значительно превышать вред, который может возникнуть в результате применения оружия и боевой техники в отношении указанного воздушного судна. Эта диспозиция должна быть определена в законах РФ, в том числе в ВК.

Принятию таких жестких правовых норм предшествовали события в США 11 сентября 2001 г. (уничтожение террористами двух небоскребов в Нью-Йорке с помощью воздушных судов) и возросшая угроза использования воздушных судов в качестве оружия уничтожения людей и объектов.

9. В качестве рекомендаций следует предложить при внесении изменений и дополнений в ВК произвести трансформацию в него положений Закона о Государственной границе и Закона о противодействии терроризму, касающихся мер, применяемых в отношении воздушных судов-нарушителей и воздушных судов, используемых в террористических целях. Это позволит создать условия для единообразного применения соответствующими органами ВВС и ПВО, ЕС ОрВД и другими компетентными органами норм, регламентирующих действия в отношении указанных воздушных судов. Эти нормы, трансформированные в ВК, несомненно, будут иметь и превентивное значение.

Статья 19. Ответственность за нарушение федеральных правил использования воздушного пространства

Комментарий к статье 19

Нарушение ФП ИВП влечет за собой административную ответственность в соответствии с нормами ст. 11.3 ("Действия, угрожающие безопасности полетов") и ст. 11.4 ("Нарушение правил использования воздушного пространства") КоАП.

### **Глава III. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ АВИАЦИИ**

Статья 20. Виды авиации

Комментарий к статье 20

Статья 20 ВК устанавливает классификацию авиации по видам, основанную на определяющем признаке - цели использования конкретного вида авиации. Такая классификация необходима в связи с тем, что к каждому виду авиации предъявляются различные требования и их деятельность регулируется разными уполномоченными органами. В зависимости от принадлежности к видам авиации проводится подготовка и аттестация личного состава и работников, государственная регистрация и сертификация имущества и объектов, организация и производство полетов воздушных судов, расследование авиационных происшествий и др.

Статья 21. Гражданская авиация

Комментарий к статье 21

1. Нормы ст. 21 ВК определяют понятие гражданской авиации и устанавливают ее основную классификацию - коммерческая гражданская авиация и авиация общего назначения.



2. Пункт 1 ст. 21 ВК относит к гражданской авиации всю авиацию, которая используется в целях удовлетворения потребностей граждан в воздушном транспорте общего пользования и в самостоятельном передвижении на принадлежащих им воздушных судах, а также для обеспечения потребностей экономики, т.е. в интересах юридических лиц (в основном коммерческих организаций) и индивидуальных предпринимателей осуществлять грузовые авиационные перевозки как на воздушных судах авиакомпаний (за плату), так и на собственных воздушных судах.

3. Пункт 2 ст. 21 определяет понятие коммерческой гражданской авиации как гражданской авиации, используемой для предоставления услуг по осуществлению воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и почты, а также для выполнения авиационных работ. Из смысла статьи следует, что услуги по перевозке предоставляются, а авиационные работы выполняются за плату на основании договоров, т.е. на коммерческой основе.

Следует отметить, что в отечественной практике регулирования нет четкого разделения коммерческой гражданской авиации и авиации общего назначения (см. п. 4 настоящего комментария). Довольно удачно разрешена эта проблема в воздушном законодательстве Европейского союза. Статья 3 Закона ЕС о безопасности гражданской авиации (Regulation (EC) No. 216/2008 of the European Parliament and of the Council of 20 February 2008 on Common Rules in the Field of Civil Aviation and Establishing a European Aviation Safety Agency, and Repealing Council Directive 91/670/EEC, Regulation (EC) No. 1592/2002 and Directive 2004/36/EC) определяет коммерческую эксплуатацию воздушного судна гражданской авиации следующим образом: "Коммерческая эксплуатация - это любой полет воздушного судна за плату или на иной возмездной основе, который публично предлагается к выполнению или, в случае отсутствия такого публичного предложения, выполняется по договору между эксплуатантом и заказчиком, не имеющим контроля над эксплуатантом".

Такой подход позволяет довольно четко разделять виды полетов в соответствии с их целевым назначением и создает нормальные условия для налогового, тарифного и иных видов регулирования авиационной деятельности.

4. Пункт 3 ст. 21 определяет понятие авиации общего назначения как гражданской авиации, не используемой для осуществления коммерческих воздушных перевозок и выполнения авиационных работ. Из смысла статьи следует, что авиация общего назначения используется на безвозмездной основе при осуществлении перевозок и иной авиационной деятельности в интересах физических и юридических лиц с использованием принадлежащих им авиационного персонала и имущества (облет линий электропередачи, нефте- и газопроводов, лесных хозяйств, проведение аэрофотосъемки, перевозка собственного персонала и т.п.).

В международной практике авиация общего назначения, как правило, подразделяется на корпоративную, деловую и любительскую. К корпоративной относится авиация, входящая в состав объединения коммерческих организаций в качестве структурного подразделения и осуществляющая деятельность исключительно в интересах этого объединения (корпорации). К деловой относится авиация, в которой арендованные (без экипажа) или собственные воздушные суда используются в интересах конкретного юридического лица и эта деятельность финансируется указанным лицом на постоянной основе. Экипажи воздушных судов деловой авиации формируются из работников (служащих) этого юридического лица, имеющих сертификаты (свидетельства) пилотов. К любительской относится авиация, используемая физическими лицами исключительно в личных целях. Такая классификация необходима для установления государством дифференцированных требований к указанным видам авиации общего назначения.

## Статья 22. Государственная авиация

### Комментарий к статье 22

1. В соответствии с п. 1 ст. 22 ВК к государственной авиации относится авиация, находящаяся в ведении Минобороны России, ФСБ России (в том числе пограничные войска), МВД (милиция и внутренние войска), ФТС и МЧС России. К государственной данный пункт также относит авиацию РОСТО, используемую для выполнения мобилизационно-оборонных задач.

2. Пункт 2 ст. 22 предусматривает использование государственной авиации в коммерческих целях в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 30.07.1999 N 862. Это Постановление предоставляет возможность использовать государственную авиацию для нерегулярных:

коммерческих перевозок пассажиров при соблюдении предусмотренных для гражданской авиации требований воздушного законодательства;

перевозок грузов за плату по ценам, согласованным с Минтрансом России.

## Статья 23. Экспериментальная авиация

### Комментарий к статье 23

1. В соответствии с п. 1 ст. 23 ВК к экспериментальной авиации относится авиация научно-исследовательских институтов, конструкторских бюро, заводов и других организаций, осуществляющих опытно-конструкторские, экспериментальные, научно-исследовательские работы и испытания авиационной, радиоэлектронной и другой техники.

2. Пункт 2 ст. 23 предусматривает использование экспериментальной авиации в коммерческих целях в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.1999 N 862. Это Постановление предоставляет возможность использовать экспериментальную авиацию для перевозок грузов за плату на договорной основе по специализированным программам, согласованным с Минтрансом России.

## Статья 24. Государственное регулирование деятельности в области гражданской авиации

### Комментарий к статье 24

1. Государственное регулирование деятельности в области гражданской авиации осуществляет Минтранс России, его структурные подразделения и территориальные органы в пределах компетенции, определяемой Положением о Минтрансе России, утвержденным Постановлением Правительства РФ.

2. Минтранс России осуществляет государственное регулирование деятельности в области гражданской авиации, прежде всего, путем принятия нормативных правовых актов (ФАП), регулирующих отношения в области организации и выполнения воздушных перевозок и авиационных работ, подготовки и аттестации авиационного персонала, строительства и эксплуатации аэродромов и аэропортов, деятельности авиации общего назначения и др.

Статья 25. Государственное регулирование деятельности в области государственной авиации

Комментарий к статье 25

1. В соответствии с п. 1 ст. 25 ВК государственное регулирование деятельности государственной авиации, независимо от ведомственной принадлежности, осуществляет Минобороны России на основании Положения о Минобороны России, утвержденного Президентом РФ.

2. Минобороны России проводит государственное регулирование в области государственной авиации в соответствии с ВК и Положением о подготовке ФП ИВП и ФАП (утверждено Постановлением Правительства РФ от 27.03.1998 N 360) путем принятия ФАП Федеральные авиационные правила производства полетов государственной авиации (утверждены Приказом Министра обороны от 24.09.2004 N 275); Федеральные авиационные правила по штурманской службе государственной авиации (утверждены Приказом Министра обороны от 30.04.2007 N 150); Федеральные авиационные правила государственной регистрации государственных воздушных судов (утверждены Приказом Министра обороны от 28.11.2002 N 460) и других.

3. Пункт 2 ст. 25 устанавливает, что организацию деятельности в области государственной авиации и оперативное управление этой деятельностью осуществляют федеральные органы исполнительной власти, в ведении которых находятся подразделения государственной авиации (Минобороны России, МВД России, ФСБ России, МЧС России и др.).

Статья 26. Государственное регулирование деятельности в области экспериментальной авиации

Комментарий к статье 26

Статья 26 устанавливает, что государственное регулирование деятельности в области экспериментальной авиации осуществляет уполномоченный орган в области оборонной промышленности, которым в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12.05.2008 N 724 является Минпромторг России. Такое регулирование ведется на основании норм ВК путем утверждения указанным уполномоченным органом в соответствии с п. 6 Положения о подготовке ФП ИВП и ФАП (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.03.1998 N 360) федеральных авиационных правил, регламентирующих деятельность экспериментальной авиации (например, ФАП по производству полетов экспериментальной авиации; утверждены Приказом Росавиакосмоса от 28.06.2000 N 104).

#### **Глава IV. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В ОБЛАСТИ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ**

Статья 27. Цель государственного контроля за деятельностью в области гражданской авиации

Комментарий к статье 27

Государственный контроль является неотъемлемой составляющей системы государственного управления в области любых видов деятельности, связанных с обеспечением безопасности людей, объектов и окружающей среды. Статья 27 ВК определяет объекты государственного контроля в области гражданской авиации. К ним относятся:

безопасность полетов воздушных судов, т.е. контроль над соблюдением технических и других требований, предъявляемых к процессу подготовки, выполнения и обеспечения полетов;

авиационная безопасность, т.е. контроль над деятельностью по предотвращению террористических и иных актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации;

качество работ и услуг при выполнении авиационных работ и воздушных перевозок.

Такой контроль чаще всего квалифицируют как ведомственный - осуществляемый федеральными органами исполнительной власти.

Статья 28. Осуществление государственного контроля за деятельностью в области гражданской авиации

Комментарий к статье 28

1. Статья 28 ВК устанавливает, что государственный контроль деятельности в области гражданской авиации проводит уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области гражданской авиации, которым в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 N 398 является Ространснадзор, находящийся в ведении Минтранса России.

2. Ространснадзор осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением об этой службе. На основании подп. 5.1 данного Положения Ространснадзор контролирует соблюдение воздушного законодательства Российской Федерации, в том числе международных договоров в области гражданской авиации. В частности, такой контроль проводится в соответствии с подп. 5.3 указанного Положения путем проведения сертификации юридических и физических лиц, осуществляющих авиационную деятельность.

## Статья 29. Органы государственного контроля за деятельностью в области гражданской авиации

### Комментарий к статье 29

1. Пункт 1 ст. 29 ВК предписывает создание инспекторских служб для контроля над деятельностью в области гражданской авиации. Такие службы должны были создаваться решением уполномоченного органа в области гражданской авиации - Минтрансом России. Однако Правительство РФ приняло на себя решение этого важного вопроса и своим Постановлением от 11.07.2002 N 515 утвердило Положение о Российской транспортной инспекции Минтранса России. В соответствии с п. 1 данного Положения Российская транспортная инспекция является единой централизованной системой, осуществляющей разрешительные, контрольные и отдельные надзорные функции в транспортном комплексе, в том числе, естественно, в области гражданской авиации.

2. Согласно п. 2 ст. 29 ВК, структура инспекторских служб определяется Правительством РФ. Подпункт "б" п. 2 Постановления Правительства РФ от 30.07.2004 N 398 устанавливает, что полномочия органов Российской транспортной инспекции имеет ее центральный аппарат и территориальные органы. Пункт 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 30.03.2006 N 173 определяет, что полномочия государственных инспекторских органов в сфере использования воздушного пространства, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства и авиационно-космического поиска и спасания осуществляют представители Росаэронавигации.

Функции инспекторских служб определяются Положениями о Ространснадзоре, Росаэронавигации и о Росавиации.

## Статья 30. Права и ответственность инспекторов

### Комментарий к статье 30

1. Права инспекторов определяются Положением о Ространсинспекции. В соответствии с п. 11 этого Положения инспекторы обладают следующими правами:

проводить проверки субъектов транспортного комплекса и запрашивать у них информацию по вопросам, относящимся к компетенции Ространсинспекции;

выдавать руководителям организаций и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозочную и другую деятельность, связанную с транспортным процессом, предписания об устранении выявленных нарушений;

приглашать руководителей организаций и граждан для рассмотрения дел об административных правонарушениях, получать от них необходимые объяснения, справки, документы; составлять протоколы об административных правонарушениях.

2. Другим источником, определяющим права инспекторов, является Положение о правах и ответственности государственных инспекторов гражданской авиации. Пункт 9 данного Положения предоставляет инспекторам следующие права:

беспрепятственно посещать служебные и производственные помещения и площади, а также воздушные суда субъектов гражданской авиации;

использовать технические средства при проведении контроля над безопасностью полетов и привлекать к этому контролю специалистов субъектов гражданской авиации;

погашать талоны нарушений специалистов гражданской авиации;

выносить предписания экипажам воздушных судов, эксплуатантам воздушного транспорта и администрациям аэропортов о запрете или приостановке выполнения полетов при обнаружении недостатков, угрожающих безопасности полетов;

инспектировать экипажи воздушных судов гражданской авиации, проводить проверки инженерно-технического обеспечения таких воздушных судов, в том числе воздушных судов иностранных государств, выполняющих полеты в Российскую Федерацию.

3. Норма об определении Правительством РФ ответственности инспекторов явно некорректна, так как ответственность (дисциплинарная, административная и уголовная) инспекторов возникает вследствие ненадлежащего исполнения ими своих служебных обязанностей. Такие виды ответственности предусмотрены действующим российским законодательством. Вероятно, законодатель предполагал, что Правительству РФ необходимо определить обязанности инспекторов.

## Статья 31. Обязательность исполнения требований инспекторов и инспекторских служб

### Комментарий к статье 31

1. Жесткая позиция, изложенная в данной статье, обусловлена тем, что инспекторы и инспекторские службы осуществляют свою контролируемую деятельность в целях обеспечения безопасности полетов и авиационной безопасности, т.е. деятельности, направленной на сохранение жизни и здоровья людей.

2. Обязанность исполнения требований инспекторов и инспекторских служб подкрепляется ответственностью граждан, должностных и юридических лиц, предусмотренной КоАП в случае неповиновения законному распоряжению или невыполнения в срок законного предписания должностных лиц и органов, осуществляющих государственный контроль в области гражданской авиации (ст. 19.4, 19.5 КоАП).

В завершение комментария к гл. IV ВК целесообразно обратить внимание на некоторые проблемы, устранение которых могло бы в будущем повлиять на совершенствование нормативно-правового регулирования в области контроля и надзора в сфере деятельности гражданской авиации. В главе IV ВК законодатель употребляет только понятие "контроль", а в подзаконных актах (указах Президента РФ и др.), кроме понятия "контроль", появляется понятие "надзор". Однако при этом отсутствуют положения, позволяющие отделить одно понятие от другого.

Отличительным признаком понятия "контроль" является его обязательное присутствие в процессе любого управления, в том числе государственного, наряду с нормативно-распорядительными и исполнительными функциями, находящимися в

компетенции федеральных органов исполнительной власти (применительно к деятельности в области гражданской авиации это Минтранс России, Росаэронавигация, Росавиация, Ространснадзор).

Надзорная же функция - деятельность по выявлению нарушений законодательных и иных нормативных правовых актов юридическими и физическими лицами, органами власти, в том числе федеральными органами исполнительной власти, и их должностными лицами - не должна входить в компетенцию органа исполнительной власти, в данном случае Ространснадзора, так как представляется затруднительным надзор за Минтрансом России, в чьем ведении находится Ространснадзор.

## Глава V. ВОЗДУШНЫЕ СУДА

### Статья 32. Воздушное судно

#### Комментарий к статье 32

1. Нормы ст. 32 ВК действуют в отношении всех видов авиации.

Норма п. 1 ст. 32 ВК почти дословно соответствует определению воздушного судна, данному в стандартах приложения 7 к Чикагской конвенции 1944 г.: "Воздушное судно; летательный аппарат. Любой аппарат, поддерживаемый в атмосфере за счет реакции воздуха, отличной от реакции воздуха с земной поверхностью (см. классификацию воздушных судов в нижеприведенной таблице)".

Следует обратить внимание на такую особенность. В официальном переводе приложения 7 понятия "воздушное судно" и "летательный аппарат" пишутся через точку с запятой как синонимы для английского термина "aircraft". В рассматриваемой же норме закона понятие "воздушное судно" определяется как один из возможных видов летательных аппаратов. Иными словами, законодатель предполагает, что могут быть и другие виды летательных аппаратов, но нормы для регулирования их использования в явном виде не предусмотрены. Летательными аппаратами могут быть, например, ракеты и баллистические снаряды, регулирование использования которых при необходимости должно быть предусмотрено нормами федеральных авиационных правил.

В этом смысле приложение 7 более четко определяет эту группу объектов регулирования:

#### Классификация воздушных судов (летательных аппаратов) согласно приложению 7 к Чикагской конвенции

Класс	Вид	Группа	Подгруппа	
Легче воздуха	Без двигателя	Свободный аэростат	Сферический	
			Несферический	
		Привязной аэростат	Сферический	
			Несферический	
	С двигателем	Дирижабль	Жесткий	
			Полужесткий	
Нежесткий				
Тяжелее воздуха	Без двигателя	Планер, воздушный змей	Сухопутный	
			Гидропланер	
	С двигателем	Самолет	Сухопутный	
			Гидросамолет	
			Амфибия	
		Винтокрыл	Винтокрыл	Автожир (сухопутный, гидроавтожир, амфибия)
				Вертолет (сухопутный, гидровертолет, амфибия)
		Орнитоптер	Орнитоптер	Сухопутный
				Гидроорнитоптер
				Амфибия

Однако здесь тоже не указаны ракеты и баллистические снаряды, что связано с более узкой, по сравнению с ВК, областью отношений, регулируемой Чикагской конвенцией.

2. Нормы п. 2 и 3 ст. 32 ВК устанавливают особые категории воздушных судов. Такая классификация необходима для регулирования в дальнейшем некоторых видов деятельности в области гражданской авиации (см. комментарии к ст. 36, 37, 61, 66, 67 ВК).

Здесь вводится классификация воздушных судов в зависимости от максимального взлетного веса. К основной категории отнесены самолеты, максимальный взлетный вес которых составляет не менее 5700 кг, и вертолеты с максимальным взлетным весом 3100 кг и более. К легким отнесены воздушные суда, максимальный взлетный вес которых более 495 кг, но менее 5700 кг (для вертолетов более 495 кг, но менее 3100 кг). К сверхлегким отнесены воздушные суда, максимальный взлетный вес которых 495 кг и менее, без учета авиационных средств спасания, так как в соответствии с п. 4 ст. 88 ВК полеты воздушных судов, не обеспеченных поисковыми и аварийно-спасательными средствами, запрещаются.

Данная классификация впервые в российском законодательстве введена Федеральным законом от 18.07.2006 N 114-ФЗ "О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации", хотя такая потребность назрела давно.

В класс сверхлегких попадает много воздушных судов единичного изготовления, в том числе самодельных, которые, естественно, не могут соответствовать общим требованиям, предъявляемым к воздушным судам для их регистрации в Госу-

дарственном реестре гражданских воздушных судов РФ и удостоверения их летной годности. Используются такие воздушные суда, как правило, в авиации общего назначения.

До недавнего времени владельцы этих воздушных судов выполняли полеты в нарушение воздушного законодательства и подвергались преследованию со стороны соответствующих органов власти. Изобретатели-самоучки и люди, имеющие специальные знания, подготовку и навыки, которые самостоятельно строили воздушные суда, не имели законных прав поднимать такие воздушные суда в воздух, так как не могли официально зарегистрировать их, а без регистрации воздушное судно выполнять полеты не имеет права. С появлением класса сверхлегких воздушных судов в п. 1 ст. 33 ВК для судов этого класса введен особый (упрощенный) порядок государственной регистрации, определяемый уполномоченным органом в области гражданской авиации - Минтрансом России.

В пункте 5 ст. 37 ВК законодатель возложил на владельца сверхлегкого воздушного судна соблюдение правил летной эксплуатации и технического обслуживания своего воздушного судна. При этом (п. 4 ст. 61 ВК) законодатель снял с владельцев сверхлегких воздушных судов авиации общего назначения обязанность получать сертификат (свидетельство) эксплуатанта или эквивалентный ему документ, а в подп. 1 п. 1 ст. 67 ВК установлено, что не обязательно иметь на борту таких воздушных судов бортовой и санитарный журналы и руководство по летной эксплуатации (учитывая ограничения по массе и условиям работы на борту). Более того, в п. 2 ст. 54 ВК законодатель впервые позволил проводить подготовку пилотов сверхлегких воздушных судов не в общем порядке, установленном для пилотов гражданской авиации, а инструкторам, получившим разрешение от Росавиации в соответствии с п. 5.4.18 Положения об этом Агентстве.

Таким образом, законодатель, введя класс сверхлегких воздушных судов и регламентировав порядок их использования, позволил владельцам таких воздушных судов выполнять полеты на законных основаниях, одновременно возложил на них соответствующую обязанность, что, безусловно, способствует общему развитию авиации при сохранении уровня безопасности полетов всех воздушных судов.

В класс легких в большинстве своем попадают воздушные суда серийного производства, которые могут относиться как к коммерческой гражданской авиации, так и к авиации общего назначения. Данный класс воздушных судов подпадает под общие требования ВК. Законодательно предусмотрено единственное исключение для владельцев легких воздушных судов авиации общего назначения: они, как и владельцы сверхлегких воздушных судов авиации общего назначения, освобождены от обязанности получать сертификат (свидетельство) эксплуатанта или эквивалентный ему документ (п. 4 ст. 61 ВК). При этом на них возложена обязанность соблюдать правила летной эксплуатации и технического обслуживания таких воздушных судов.

3. Согласно норме п. 1 ст. 8 ВК, воздушные суда подлежат обязательной сертификации в порядке, регламентированном нормами ст. 37 ВК (см. комментарий к ст. 37 ВК).

4. Необходимо отметить существование в ВК проблемы, связанной с тем, что имеются воздушные суда (например, экранопланы), которые на определенных режимах (этапах) полета (взлет и посадка) или эксплуатации при производстве полетов оказываются в правовом статусе других транспортных средств. При этом они по основному назначению остаются воздушными судами, но в такие моменты подпадают под действие правил для морских или речных судов либо наземных транспортных средств. В перспективе предстоит устранить эту правовую неопределенность в самом законе либо в подзаконных актах транспортного законодательства. Это возможно на основе примата норм воздушного законодательства для воздушных судов, часть перемещения которых в пространстве производится над поверхностью земли или воды на высоте, позволяющей использовать экранный эффект, либо по поверхности земли или воды при осуществлении такого перемещения вне границ аэродромов, где они подпадают под действие как воздушного законодательства, так и иного законодательства в сфере транспорта (морского, речного или сухопутного). Такой порядок может быть установлен в федеральных авиационных правилах. Следует заметить, что с подобной проблемой столкнулись и в ряде иностранных государств.

5. Не в полной мере урегулирован и вопрос использования беспилотных воздушных судов, включая, в частности, свободнолетающие модели и малоразмерные дистанционно пилотируемые летательные аппараты. Их возможности постоянно расширяются, и на практике активно развивается использование свободнолетающих моделей воздушных судов и иных ДПЛА, предназначенных для выполнения экономических и государственных задач. В будущем соответствующие нормы должны найти свое отражение в федеральных авиационных правилах, а возможно, и в норме закона. Например, в п. 3 рассматриваемой статьи ВК речь идет о пилотируемых воздушных судах. Однако если следовать букве закона, то под эту норму подпадают и свободнолетающие модели, и другие ДПЛА военного и гражданского назначения.

## Статья 33. Государственная регистрация и государственный учет воздушных судов

### Комментарий к статье 33

1. Требования о необходимости и порядке государственной регистрации гражданских воздушных судов вытекают из положений гл. III Чикагской конвенции 1944 г. "Национальность воздушных судов". Действие же ст. 33 ВК распространяется на все виды авиации.

Нормы п. 1 - 3 ст. 33 ВК устанавливают общие принципы и виды государственной регистрации и государственного учета воздушных судов, а также определяют уполномоченные органы, выполняющие эти функции.

Государственная регистрация воздушных судов необходима для документального подтверждения их принадлежности Российской Федерации и вытекающих из этого обязательств собственника, эксплуатанта и Российской Федерации как государства регистрации в соответствии с требованиями отечественного воздушного законодательства и международных договоров РФ (в первую очередь Чикагской конвенции). Что касается воздушных судов государственной авиации, то государственная регистрация прежде всего является актом установления исключительной юрисдикции Российской Федерации в отношении указанных воздушных судов.

Нормы п. 1 - 3 комментируемой статьи ВК предусматривают возможность установления указанными в них уполномоченными органами особого порядка государственной регистрации и государственного учета сверхлегких воздушных судов гражданской авиации и воздушных судов экспериментальной авиации. Это связано с различиями в нормах, регламентирующих обеспечение летной годности и правила полетов этих воздушных судов (см. комментарий к ст. 36, 37, 61, 66, 67 ВК).

В гражданской авиации согласно Чикагской конвенции 1944 г. надлежащая регистрация воздушного судна служит фундаментальной основой международных авиационных перевозок. Дополнительные подробности относительно регистрации и опознавательных знаков воздушных судов гражданской авиации содержатся в приложении 7 к Чикагской конвенции 1944 г. Каждое воздушное судно должно быть зарегистрировано в одном из государств, и каждое государство должно вести реестр гражданских воздушных судов. Ни одно воздушное судно не может иметь действительной регистрации более чем в одном государстве, но возможна перемена регистрации от одного государства к другому. Государство регистрации каждого воздушного судна, внесенного в государственный реестр, берет на себя обязательства по обеспечению безопасной эксплуатации этого воздушного судна.

Согласно ст. 19 Чикагской конвенции 1944 г., регистрация или ее перемена должны осуществляться всеми Договаривающимися Государствами в соответствии с их законами, нормами и правилами. Таким образом, государство должно обеспечить принятие подробных норм и правил, регламентирующих все аспекты государственной регистрации, включая такие, как обязательность регистрации, принятые в государстве процедуры регистрации, представляемые сведения, порядок размещения и постоянного нахождения свидетельства о регистрации на борту, порядок взимания платежей (если необходимо) и порядок полного отражения в государственном реестре всей информации, вносимой в свидетельства о регистрации воздушных судов.

Полеты незарегистрированных (неучтенных) воздушных судов не допускаются. Воздушные суда, не предназначенные для полетов (используемые, например, как памятники, учебные пособия), государственной регистрации (государственному учету) не подлежат. Особый порядок учета принимается для сверхлегких воздушных судов гражданской авиации общего назначения, метеорологических шаров-зондов и беспилотных неуправляемых аэростатов.

Воздушные суда по признаку государственной регистрации и государственного учета уполномоченным органом подразделяются на воздушные суда гражданской, государственной и экспериментальной авиации. Для целей государственного регулирования использования воздушных судов уполномоченные органы в соответствующем виде авиации могут устанавливать другие виды классификации воздушных судов, что предусматривается федеральными авиационными правилами. При этом важно понимать, что отнесение к определенному виду авиации определяется не техническими особенностями воздушного судна, а его планируемым использованием (будущими задачами) и соответственно системой государственного регулирования и надзора при таком использовании. Закрепление (перезакрепление) в соответствующей системе регулирования и надзора осуществляется актом государственной регистрации (учета) воздушного судна. Например, учебно-боевой самолет Л-29, снятый с вооружения и исключенный из реестра государственных воздушных судов, может стать собственностью пилота-любителя, что должно быть зарегистрировано в Государственном реестре гражданских воздушных судов. И наоборот, гражданский Ил-76 может быть передан в государственную авиацию в качестве военно-транспортного самолета или в экспериментальную авиацию в качестве летающей лаборатории с соответствующим изменением государственной регистрации (учета).

Необходимо также указать на явную оплошность законодателя, который неправомерно обусловил в п. 1 комментируемой статьи ВК возможность регистрации воздушного судна (видимо, имеются в виду воздушные суда российского производства): "...в государственном реестре гражданских воздушных судов иностранного государства при условии заключения соглашения о поддержании летной годности между Российской Федерацией и государством регистрации...". Дело в том, что если иностранное государство пойдет навстречу собственнику воздушного судна из Российской Федерации и примет решение о регистрации этого судна в своем реестре, то воздушное судно приобретет национальность иностранного государства регистрации, которое получит вместе с этим всю полноту прав и обязанностей в отношении летной годности воздушного судна. Следовательно, попытка российского законодателя ставить условия такому иностранному государству регистрации юридически несостоятельна. Это положение, кроме того, противоречит положению ст. 19 Чикагской конвенции 1944 г.

2. Согласно норме п. 4 ст. 33 ВК, любое зарегистрированное или учтенное в Российской Федерации воздушное судно приобретает национальную принадлежность Российской Федерации, а сама Российской Федерации обретает права и обязанности государства регистрации согласно международным договорам России.

3. Нормы п. 5 и 6 ст. 33 ВК определяют порядок исключения воздушных судов из Государственного реестра гражданской авиации. Необходимость таких отдельных норм для гражданской авиации связана со свободным гражданским оборотом воздушных судов гражданской авиации (чего не может быть в государственной авиации). Вместе с тем законодатель явно упустил то обстоятельство, что в экспериментальной авиации правовой режим, касающийся экспериментальных воздушных судов, практически аналогичен, но подобных специальных норм в комментируемой статье нет.

Подробно нормы п. 5 и 6 ст. 33 раскрываются в Правилах государственной регистрации гражданских воздушных судов РФ (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 02.07.2007 N 85).

4. Предусмотренные нормой п. 7 ст. 33 ВК Правила государственной регистрации и государственного учета воздушных судов являются частью системы федеральных авиационных правил Российской Федерации и разрабатываются в порядке, установленном Постановлением Правительства РФ от 27.03.1998 N 360.

В гражданской авиации действуют Правила государственной регистрации гражданских воздушных судов РФ (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 02.07.2007 N 85).

В экспериментальной авиации государственный учет воздушных судов регламентируется Федеральными авиационными правилами государственного учета и оформления удостоверений о годности к полетам экспериментальных воздушных судов (утверждены Приказом Генерального директора Росавиакосмоса от 22.12.1999 N 415).

В государственной авиации для этих целей Приказом Минобороны России от 28.11.2002 N 460 приняты Федеральные авиационные правила государственной регистрации государственных воздушных судов, которые устанавливают порядок государственной регистрации воздушных судов в Государственном реестре государственных воздушных судов Российской Федерации. Правила обязательны для всех федеральных органов исполнительной власти и организаций, имеющих подразделения государственной авиации. Такая норма связана с тем, что в состав государственной авиации, кроме собственно военной авиации, находящейся в ведении Минобороны России, входят авиационные подразделения МВД России, МЧС России, авиация ФСБ России и др. Однако единым уполномоченным органом в области государственной авиации определено Минобороны России, что и нашло отражение в Правилах государственной регистрации воздушных судов.

Государственную регистрацию государственных воздушных судов Минобороны России осуществляет Главное командование Военно-воздушными силами. Государственную регистрацию государственных воздушных судов других министерств и ведомств проводят федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие организацию деятельности и оперативное управление деятельностью подведомственной им государственной авиации, а при отсутствии в таких федеральных органах служб государственной регистрации она ведется в других федеральных органах исполнительной власти на основании заключенных соглашений. С момента занесения государственного воздушного судна в реестр все записи, ранее сделанные в отношении этого судна в иных реестрах (системах учета) воздушных судов, утрачивают силу.

Государственная регистрация государственного воздушного судна осуществляется после принятия государственного воздушного судна на вооружение или ввода его в эксплуатацию в эксплуатирующей организации. Свидетельство о государственной регистрации выдается на весь календарный срок эксплуатации государственного воздушного судна. Документы, необходимые для внесения государственного воздушного судна в реестр, готовит организация, использующая государственное воздушное судно.

При передаче государственного воздушного судна из одной организации в другую в специальном разделе свидетельства о государственной регистрации органом государственной регистрации вносятся соответствующие изменения.

Исключение государственного воздушного судна из Государственного реестра орган государственной регистрации осуществляет на основании документов, подтверждающих списание или снятие государственного воздушного судна с вооружения, его продажу или иную передачу в установленном законодательством порядке лицу, не являющемуся субъектом государственной авиации РФ.

5. В соответствии с п. 8 ст. 33 ВК за государственную регистрацию гражданского воздушного судна уплачивается государственная пошлина, установленная НК РФ в размерах: для воздушных судов 1 класса - 2000 рублей; 2 и 3 классов - 1500 рублей; 4 класса - 1000 рублей. Уместно отметить, что указанная классификация в ВК, к сожалению, отсутствует.

6. Нормы п. 9 и 10 ст. 33 ВК затрагивают наиболее сложный аспект государственной регистрации воздушных судов - государственную регистрацию вещных прав. Норма п. 9 отделяет государственную регистрацию вещных прав на воздушное судно от его государственной регистрации для допуска к полетам и обращается к гражданскому законодательству (ст. 131 ГК РФ).

В соответствии с ч. 2 п. 1 ст. 130 ГК воздушные суда по непонятным основаниям отнесены к объектам недвижимости. В статье 131 ГК РФ сказано, что порядок государственной регистрации прав на недвижимость и основания отказа в регистрации установлены Законом о регистрации прав на недвижимость. Однако в ст. 4 данного Закона оговорено, что он не распространяется на воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания и космические объекты. Таким образом, в вопросе регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними имеет место правовой вакуум. Законодатель планировал выпустить специальный закон для регулирования отношений в рассматриваемой области, но до настоящего времени проект такого закона находится в стадии разработки.

Внесение в Государственный реестр гражданских воздушных судов РФ сведений о собственнике судна не является регистрацией права собственности, что особо оговорено в п. 5 Правил государственной регистрации гражданских воздушных судов РФ.

В соответствии с нормой п. 10 ст. 33 ВК в Государственный реестр гражданских воздушных судов подлежат включению также сведения о залоге воздушных судов. С учетом сказанного выше регистрация залога в этом Реестре правового значения также не имеет.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что возникновение вещного права на воздушное судно в настоящее время не может быть обусловлено государственной регистрацией воздушного судна в Государственном реестре, несмотря на требование п. 1 ст. 131 ГК РФ, поскольку порядок регистрации вещных прав на воздушные суда не установлен и ни один государственный орган не наделен полномочиями на проведение такой регистрации.

Широко распространенные в гражданской авиации договоры аренды воздушных судов без должного основания исключены законодателем из перечня сделок, подлежащих государственной регистрации. В целом ситуация с регистрацией сделок с воздушными судами полностью аналогична ситуации с регистрацией вещных прав на сами воздушные суда. Такая регистрация также не осуществляется вследствие отсутствия правовой базы.

7. Важной нормой, не внесенной в ст. 33, но нашедшей отражение в Правилах государственной регистрации гражданских воздушных судов, является удостоверение летной годности после государственной регистрации воздушного судна. Ранее Правилами государственной регистрации гражданских воздушных судов (Приказ Департамента воздушного транспорта Минтранса России от 12.10.1995 N ДВ-110) предусматривалась регистрация воздушного судна только при наличии действующего удостоверения о годности воздушного судна к полетам, что противоречило здравому смыслу и международной практике.

Дело в том, что национальная принадлежность воздушного судна возникает только после акта его государственной регистрации, а следовательно, деятельность государственных органов по инспектированию летной годности воздушного судна с сопутствующими тратами бюджетных средств возможна только после приобретения воздушным судном российской национальной принадлежности.

8. Интересна позиция Счетной палаты РФ, приведенная в сводном отчете о результатах контрольного мероприятия "Комплексная проверка целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на государственную поддержку предприятий авиационной промышленности в период с 2000 по 2005 год, а также состояния и перспектив развития гражданской авиации Российской Федерации" (Бюллетень Счетной палаты РФ. 2007. N 10):

"Статьей 6 Федерального закона "О государственном регулировании развития авиации" установлено, что эксплуатация авиационной техники осуществляется при условии государственной регистрации такой техники и прав на нее в установленном порядке.

Однако статьей 33 Воздушного кодекса Российской Федерации предусмотрена регистрация соответствующим уполномоченным органом только воздушных судов на основании Правил государственной регистрации и государственного учета воздушных судов. Имеется несоответствие между статьей 6 Федерального закона "О государственном регулировании развития авиации", согласно которой государственной регистрации подлежит авиационная техника (самолеты, вертолеты, борто-

вое оборудование, агрегаты, двигатели, авионика и т.д.) и права на нее, и статьей 33 Воздушного кодекса, предусматривающей государственную регистрацию только воздушных судов.

Приказом Минтранса России от 14 декабря 2004 года N 44 "Об отмене актов Министерства транспорта Российской Федерации" был признан утратившим силу Приказ Минтранса России от 12 октября 1995 года N ДВ-110 "Правила государственной регистрации гражданских воздушных судов Российской Федерации", и по состоянию на январь 2007 года правила государственной регистрации гражданских воздушных судов Российской Федерации Минтрансом России не приняты. Таким образом, в течение 2005 - 2006 годов Ространснадзором осуществлялась государственная регистрация гражданских воздушных судов при отсутствии утвержденных правил.

Статьей 130 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что к недвижимым вещам относятся также подлежащие государственной регистрации воздушные суда. Статьей 4 Федерального закона "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" предусмотрено, что указанный Закон не регламентирует регистрацию прав на воздушные суда.

По состоянию на март 2007 года федеральный закон, регламентирующий порядок государственной регистрации прав на воздушные суда, а также морские суда и космические объекты, отсутствует.

Введение государственной регистрации авиационной техники (в том числе бортового оборудования и агрегатов, двигателей, авионики и т.д.) могло бы создать организационно-правовые условия, препятствующие проникновению на рынок контрафактных авиационных изделий и деталей".

В этой позиции, кроме упоминавшихся выше правовых проблем регистрации вещных прав на воздушные суда, возникает еще одна проблема, связанная с предложением проводить регистрацию, кроме воздушных судов и других видов авиатехники ("...в том числе бортового оборудования и агрегатов, двигателей, авионики и т.д."). Такой подход может еще больше осложнить ситуацию в рассматриваемой области.

## Статья 34. Обозначения, наносимые на воздушные суда

### Комментарий к статье 34

1. Действие ст. 34 ВК распространяется на все виды авиации. Требования, предъявляемые к опознавательным знакам, связаны с тем, что любое воздушное судно должно иметь средства для визуального опознавания и на земле, и в воздухе, особенно при отсутствии радиосвязи. Эти требования вытекают из положений ст. 20 Чикагской конвенции 1944 г.

Нормы п. 1, 3, 4, 6 регламентируют порядок присвоения и нанесения опознавательных и иных знаков на воздушные суда гражданской авиации. Эти нормы конкретизируются в специальном разделе Правил государственной регистрации гражданских воздушных судов Российской Федерации (Приказ Министра транспорта от 02.07.2007 N 85).

При включении данных о воздушном судне в Государственный реестр гражданских воздушных судов органом регистрации ему (судну) присваиваются государственный и регистрационный опознавательные знаки (далее - опознавательные знаки), которые наносятся на воздушное судно. Без опознавательных знаков, нанесенных в соответствии с действующими требованиями на элементы конструкции воздушного судна, полеты запрещены. Одновременное нанесение на гражданское воздушное судно опознавательных знаков разных государств не допускается.

Опознавательные знаки воздушного судна гражданской авиации состоят из международного позывного сигнала "RA", выделенного Российской Федерации МСЭ и определяющего принадлежность воздушного судна к гражданской авиации Российской Федерации, и регистрационного знака, состоящего из пяти арабских цифр или сочетания арабских цифр и букв латинского алфавита. Государственный знак отделяется от регистрационного знака дефисом.

Опознавательные знаки наносятся черным цветом на светлом фоне или белым цветом на темном фоне с использованием установленных правил типов символов. Все символы наносятся влагостойкой краской, не меняющей цвета от воздействия атмосферных условий в процессе эксплуатации воздушного судна.

Опознавательные знаки должны быть четкими и видными и на земле, и в воздухе. Опознавательные знаки, нанесенные на элементы конструкции воздушных судов, должны быть идентичны знакам, указанным в свидетельстве о регистрации данного судна.

Опознавательные знаки наносятся на боковых поверхностях хвостовой части фюзеляжа самолета (хвостовой балки вертолета), не занятых элементами конструкции воздушного судна. Знаки, наносимые на обеих сторонах фюзеляжа, должны иметь высоту не менее 250 и не более 1000 мм и быть сориентированы в одном направлении со строительной горизонталью фюзеляжа, причем буквы и цифры должны наноситься строго перпендикулярно горизонтали.

Символы, наносимые на крыло и относящиеся к одной группе знаков, должны иметь высоту не менее 400 и не более 1500 мм и быть направлены своей верхней частью к передней кромке крыла. Группа цифр регистрационного знака должна располагаться посередине поверхности плоскости крыла, занимая примерно 1/3 его размаха, свободного от гондол двигателей или основных стоек шасси. В случае недостатка свободного места на боковых поверхностях хвостовой части фюзеляжа опознавательные знаки могут быть нанесены на боковых поверхностях нижней части киля.

Опознавательные знаки наносятся на обеих боковых поверхностях киля в одну сторону параллельно строительной горизонтали воздушного судна, а на многокилевых воздушных судах - на внешних сторонах крайних килей. Символы, наносимые на киле, должны иметь высоту не менее 250 и не более 1000 мм.

Опознавательные знаки на дирижабле наносятся на его оболочке в трех местах: сверху - вдоль образующей, полученной сечением вертикальной продольной плоскостью, и по бокам - под наибольшим горизонтальным сечением оболочки. Символы, наносимые на оболочку дирижабля, должны иметь высоту не менее 1000 и не более 2000 мм. Символы, наносимые вдоль верхней образующей, должны быть направлены своей верхней частью в сторону правого борта дирижабля. Каждый знак, наносимый на оболочку дирижабля, должен занимать примерно 0,1 длины оболочки. Опознавательные знаки на сферическом аэростате наносятся на его оболочке под наибольшим горизонтальным ее сечением, в двух диаметрально противоположных местах. Символы, наносимые на оболочку сферического аэростата, должны иметь высоту не менее 1500 и не более 2000 мм. Опознавательный знак должен занимать примерно 0,12 длины окружности, образованной горизонтальным сечением оболочки.



Опознавательные знаки на несферическом аэростате наносятся, как на дирижабле, если ось наибольшей длины аэростата расположена в горизонтальном полете под углом не более 45 градусов к горизонту. Если названная ось в горизонтальном полете расположена под углом более 45 градусов к горизонту или вертикально, знаки на оболочку несферического аэростата наносятся, как и на сферическом аэростате. Опознавательные знаки наносятся на наружной поверхности борта корзины (гондолы) свободного аэростата с двух противоположных сторон. Символы, наносимые на корзину (гондолу), должны иметь высоту не менее 250 и не более 1000 мм.

На воздушное судно гражданской авиации, помимо государственного и регистрационного опознавательных знаков, должно наноситься изображение Государственного флага Российской Федерации, могут наноситься изображение флага субъекта РФ, а также товарные знаки - символы, надписи, эмблемы и иные знаки, зарегистрированные в установленном законодательством Российской Федерации порядке. Изображение Государственного флага Российской Федерации должно располагаться выше изображения флага субъекта Российской Федерации и по размеру должно быть больше изображения флага субъекта Российской Федерации. Изображение Государственного флага Российской Федерации наносится на киль или фюзеляж воздушного судна параллельно строительной горизонтали.

Форма и размеры Государственного флага Российской Федерации установлены Федеральным конституционным законом от 25.12.2000 N 1-ФКЗ "О Государственном флаге Российской Федерации" (СЗ РФ. 2000. N 52 (часть I). Ст. 5020).

На воздушные суда гражданской авиации, предназначенные для медико-санитарной службы, может наноситься изображение красного креста или красного полумесяца (далее - красный крест). На самолетах красный крест наносится на крыло и киль. На крыло красный крест наносится снизу и сверху посередине концевой части каждой плоскости там, где нет опознавательных знаков, и на киль с обеих сторон посередине его высоты. Одна из осей красного креста при этом располагается параллельно продольной оси фюзеляжа. На киль красный крест наносится с обеих сторон киля посередине его высоты, а при многокилевом оперении - на внешние стороны килей. На вертолетах изображение красного креста наносится посередине обоих бортов и на днище фюзеляжа.

Внешняя раскраска воздушного судна гражданской авиации осуществляется на основании разработанного владельцем эскиза, представляющего собой изображение воздушного судна с элементами раскраски и наносимых символов, надписей, эмблем и знаков, включая зарегистрированные в соответствии с Законом РФ от 23.09.1992 N 3520-1 "О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. N 42. Ст. 2322) товарные знаки. При внешней раскраске воздушных судов все эксплуатационно-технологические надписи и знаки, нанесенные на воздушное судно заводом-изготовителем, а также аварийно-спасательная маркировка сохраняются.

В отдельных случаях опознавательные знаки могут быть присвоены воздушному судну на этапе его выпуска с завода-изготовителя по письменному заявлению покупателя, согласованному с заводом, и с указанием заводского номера воздушного судна. Если в течение двух месяцев указанное воздушное судно не представляется к регистрации, опознавательный знак аннулируется и может быть присвоен другому воздушному судну.

2. Нормы п. 2 и 5 ст. 34 ВК регламентируют обозначения, наносимые на воздушные суда государственной и экспериментальной авиации. Эти нормы конкретизируются в правилах, действующих в государственной и экспериментальной авиации.

Каждому государственному воздушному судну, данные о котором включены в Государственный реестр, присваивается учетный опознавательный знак, наносимый на воздушное судно. Он состоит из международного позывного сигнала "RF", выделенного Российской Федерации МСЭ и определяющего принадлежность государственного воздушного судна к Российской Федерации, а также регистрационного номера. В качестве регистрационного номера используется бортовой опознавательный знак, выделяемый Главным штабом ВВС и ПВО.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 07.06.2001 N 442 "О мерах по реализации статьи 9 Федерального конституционного закона "О Государственном флаге Российской Федерации" изображение Государственного флага Российской Федерации наносится на воздушные суда Российской Федерации, зарегистрированные в Государственном реестре гражданских воздушных судов РФ, на военно-транспортные воздушные суда, используемые для полетов за пределы Российской Федерации, а также на ракетно-космические комплексы, запускаемые Российской Федерацией. Правила нанесения изображения Государственного флага Российской Федерации на воздушные суда Российской Федерации, зарегистрированные в Государственном реестре гражданских воздушных судов, устанавливаются Минтранс России, а на военно-транспортные воздушные суда - Минобороны России.

Порядок нанесения опознавательных знаков на воздушные суда в экспериментальной авиации в целом аналогичен порядку, принятому в государственной авиации.

Статья 35. Требования к летной годности гражданских воздушных судов, авиационных двигателей, воздушных винтов и охране окружающей среды от воздействия деятельности в области авиации

#### Комментарий к статье 35

1. Действие ст. 35 ВК распространяется только на гражданскую авиацию. Чикагская конвенция 1944 г. предусматривает, что каждое воздушное судно любого Договаривающегося Государства, занятое в международных полетах, должно иметь на борту свидетельство о регистрации и сертификат летной годности (ст. 29 Конвенции). Она также гласит, что сертификат летной годности выдается или признается действительным государством, в котором данное воздушное судно зарегистрировано (ст. 31 Конвенции). Кроме того, Чикагская конвенция 1944 г. требует от Договаривающихся Государств признания действительным сертификата летной годности, выданного или признанного действительным государством регистрации, при условии, что требования (нормы летной годности), в соответствии с которыми сертификат был выдан или признан действительным, эквивалентны минимальным стандартам, которые могут устанавливаться в приложениях к Чикагской конвенции 1944 г. (ст. 33 Конвенции), или более жесткие, чем данные стандарты.

2. Минимальные стандарты летной годности, указанные выше, содержатся в приложении 8 к Чикагской конвенции 1944 г. Эти стандарты включают лишь наиболее общие требования, которые подлежат конкретизации в национальных нормах летной годности.

При разработке национальных норм и правил необходимо должным образом учитывать, что государство регистрации обладает исключительными полномочиями и берет на себя обязанности по обеспечению соответствия каждого воздушного судна, внесенного в реестр данного государства, нормам летной годности, принятым государством для рассматриваемого класса воздушных судов. Кроме того, государство регистрации принимает обязательства в области поддержания летной годности каждого такого судна в течение всего срока его службы.

Постановлениями Правительства РФ от 23.04.1994 N 367 и от 27.03.1998 N 360 полномочия на разработку требований к летной годности и на охрану окружающей среды переданы МАК (см. комментарий к ст. 6 ВК). Указанные требования содержатся в нескольких частях авиационных правил, принятых в качестве временных Федеральных авиационных правил РФ:

АП-23. Нормы летной годности гражданских легких самолетов. - 2000;

АП-25. Нормы летной годности самолетов транспортной категории. - 2003;

АП-27. Нормы летной годности винтокрылых аппаратов нормальной категории. - 2000;

АП-29. Нормы летной годности винтокрылых аппаратов транспортной категории. - 2002;

АП-31. Нормы летной годности пилотируемых свободных аэростатов. - 2003;

АП-ОЛС. Нормы летной годности очень легких самолетов. - 2006;

АП-33. Нормы летной годности двигателей воздушных судов. - 2002;

АП-ВД. Нормы летной годности вспомогательных двигателей воздушных судов. - 1997;

АП-34. Требования к сливу топлива и эмиссии выхлопных газов для самолетов с турбинными двигателями. - 2002;

АП-35. Нормы летной годности воздушных винтов. - 1994;

АП-36. Сертификация воздушных судов по шуму на местности. - 2002;

АП-39. Директивы летной годности. - 1994.

В государственной авиации аналогом вышеуказанных норм и требований являются общие технические требования Минобороны России. В экспериментальной авиации Минпромторг России также может принимать специальные требования к годности воздушных судов к полетам.

Статья 36. Допуск к эксплуатации гражданских воздушных судов и государственных воздушных судов

Комментарий к статье 36

1. Действие ст. 36 ВК распространяется только на гражданскую и государственную авиацию. Предполагается, по-видимому, что воздушные суда экспериментальной авиации не предназначены для эксплуатации, а находятся на других стадиях жизненного цикла (исследования и испытания). Однако это не вполне корректно, поскольку в экспериментальной авиации могут быть и серийные (нормально эксплуатируемые) воздушные суда, занятые в обеспечении авиационных исследований, испытаний, разработок и даже используемые для коммерческих перевозок (см. комментарий ст. 23 ВК), иными словами, в комментируемой статье для экспериментальной авиации должна содержаться норма, аналогичная норме п. 3, предусмотренная для государственной авиации. Вместе с тем такая непоследовательность законодателя особых проблем не создает, поскольку в экспериментальной авиации все равно приняты правила допуска воздушных судов к полетам - Федеральные авиационные правила о порядке допуска к полетам экспериментальных воздушных судов (утверждены Приказом Генерального директора Росавиакосмоса от 22.12.1999 N 416).

2. Нормы п. 1 и 2 ст. 36 ВК регламентируют порядок допуска к эксплуатации воздушных судов гражданской авиации. Эти нормы основаны на исторически сложившейся практике контроля летной годности воздушных судов и на положениях Чикагской конвенции 1944 г., которые предусматривают в качестве обязательного условия допуска воздушного судна к полетам процедуру удостоверения летной годности судна, завершающуюся выдачей сертификата летной годности (certificate of airworthiness) конкретного экземпляра воздушного судна. В практике СССР название этого документа в официальном русском тексте Чикагской конвенции 1944 г. и в отечественных нормативных документах переводилось как "удостоверение летной годности воздушного судна", однако в последние годы и в переводы приложений к Чикагской конвенции 1944 г., и в нормативные правовые акты РФ внесены изменения, и теперь этот документ называется сертификатом летной годности.

Сертификат летной годности удостоверяет соответствие конкретного экземпляра воздушного судна утвержденной для судов этого типа так называемой типовой конструкции. В свою очередь, типовая конструкция утверждается государством, имеющим юрисдикцию в отношении организации разработчика (автора) этой конструкции, на этапах ее создания и сертификации (см. комментарий к ст. 37 ВК). В ходе такой сертификации подтверждается соответствие типовой конструкции применимым требованиям к летной годности и охране окружающей среды (см. комментарий к ст. 35 ВК), которое удостоверяется государством разработчика в рамках процедуры выдачи сертификата типа воздушного судна. Этот сертификат типа и сопутствующие ему подробные данные, описывающие типовую конструкцию, определяют эталон типовой конструкции, по которому периодически проверяется каждый экземпляр воздушного судна сначала при его выпуске с завода-изготовителя, а затем при периодическом инспектировании летной годности на стадии эксплуатации.

Согласно ст. 31 Чикагской конвенции 1944 г., все воздушные суда гражданской авиации, занятые в производстве полетов, должны иметь действительный сертификат летной годности, выданный или признанный действительным государством, в котором данное судно зарегистрировано. При этом в соответствии с ч. II приложения 8 к Чикагской конвенции 1944 г. могут иметь место три основные ситуации:

выдача нового сертификата летной годности при первоначальной регистрации воздушного судна данным государством (это может быть вновь изготовленное воздушное судно или судно, передаваемое из иностранного государства);

продление срока действия сертификата летной годности, выданного данным государством;

признание действительности сертификата летной годности, выданного иностранным государством на воздушное судно, подлежащее включению в Государственный реестр.

Норма п. 2 ст. 36 ВК предусматривает установление порядка выдачи сертификата летной годности (удостоверения о годности к полетам) в федеральных авиационных правилах. Такие Федеральные авиационные правила, регламентирующие требования и процедуры сертификации экземпляра воздушного судна, приняты Приказом Министра транспорта РФ от 16.05.2003 N 132.

Выдача сертификата летной годности должна быть обусловлена внесением воздушного судна в Государственный реестр (см. комментарий к ст. 33 ВК). Она осуществляется на основании заявки на сертификацию экземпляра воздушного судна в орган по сертификации. Заявитель должен указать стандарты проектирования и нормы летной годности, согласно которым была сертифицирована типовая конструкция воздушного судна. Орган по сертификации может устанавливать специальные требования, подлежащие выполнению до выдачи сертификата летной годности. Эти требования должны быть оформлены как специальные условия и доведены до сведения заявителя.

Заявитель (владелец, как правило, будущий эксплуатант воздушного судна) отвечает за недостоверность представленных в заявке сведений.

Орган по сертификации, определяемый Росавиацией, организует проведение работ по оценке соответствия экземпляра воздушного судна установленным требованиям, предъявляемым к летной годности и охране окружающей среды. При этом заявитель предъявляет воздушное судно для проведения работ по оценке его соответствия требованиям. Он обязан предоставить персонал и оборудование для успешного проведения указанных проверок и инспектирования, а также все учетные данные, непосредственно связанные с ранее проведенными проверками, обслуживанием, ремонтом, летными испытаниями и т.п.

Программа указанных работ предусматривает:

проверку эксплуатационной конструкторской и другой технической документации;

проведение детального осмотра конструкции, систем и оборудования воздушного судна (включая применение инструментального контроля);

проведение предусмотренного требованиями объема наземных и летных испытаний.

В рамках указанных работ удостоверяется летная годность воздушного судна, насколько это возможно установить по результатам его инспектирования, учетным записям и руководствам, а также проверяется выполнение всех применимых директив летной годности, обязательных модификаций и осмотров, предписанных государствами разработчика и регистрации воздушного судна. Полное описание выполненных работ должно быть внесено в техническую документацию эксплуатанта воздушного судна. По результатам работ оформляется заключение, в котором дается оценка соответствия экземпляра воздушного судна установленным требованиям, и орган по сертификации принимает решение о выдаче заявителю сертификата летной годности экземпляра воздушного судна.

В случае признания экземпляра воздушного судна не соответствующим установленным требованиям орган по сертификации выдает заявителю решение об отказе в выдаче сертификата с указанием причин и второй экземпляр заключения по оценке соответствия экземпляра воздушного судна установленным требованиям.

Согласно стандартам ч. II приложения 8 к Чикагской конвенции 1944 г., сертификат летной годности возобновляется или сохраняет свою действительность в соответствии с законами государства регистрации. В Российской Федерации сертификат летной годности действует не более двух лет. Продление срока действия данного сертификата производится в порядке первоначального получения сертификата летной годности воздушного судна.

Заявитель (держатель сертификата летной годности), изменивший конструкцию экземпляра воздушного судна, его компонентов или бортовой документации, извещает орган по сертификации об этих изменениях и предъявляет экземпляр воздушного судна для оценки соответствия требованиям, предъявляемым к летной годности и охране окружающей среды.

Орган по сертификации вправе приостановить действие сертификата летной годности в случае выявления несоответствия экземпляра воздушного судна установленным требованиям и должен известить об этом Росавиацию.

Заявитель (держатель сертификата летной годности) обязан незамедлительно информировать Росавиацию об инцидентах и авиационных происшествиях с данным экземпляром воздушного судна.

Согласно ст. 33 Чикагской конвенции 1944 г., возможна процедура признания действительности сертификата летной годности воздушного судна, выданного в другом государстве. Приложение 8 к Чикагской конвенции 1944 г. требует, чтобы при признании государством регистрации действительности сертификата летной годности, выданного другим Договаривающимся Государством, оно выдавало документ о признании, который должен перемещаться вместе с оригинальным сертификатом. Срок действия документа о признании не должен превышать срока действия оригинального сертификата. Однако при продлении срока действия сертификата может быть продлен и срок действия документа о признании либо может быть выдан другой документ о признании на срок, не превышающий срок действия оригинального сертификата.

Такие процедуры признания обычно не создают трудностей для признающего государства в случаях, когда признаваемый сертификат летной годности был выдан без ограничения срока его действия. Однако если сертификат выдан с указанием срока действия, новое государство регистрации, которое признает сертификат действительным, может, как об этом было сказано выше, выдать документ о признании только на срок действия сертификата. Таким образом, в подобных случаях новое государство регистрации должно будет выдать новый сертификат летной годности при условии удовлетворительного завершения проверок, необходимых для продления оригинального сертификата летной годности.

Когда государство регистрации признает действительным сертификат летной годности, выданный другим государством, оно своими действиями удостоверяет свою уверенность в том, что сертификат был выдан в полном соответствии с приложениями 6 и 8 к Чикагской конвенции 1944 г. Кроме того, в качестве нового государства регистрации оно тем самым принимает на себя обязанность в области обеспечения летной годности и безопасной эксплуатации экземпляра воздушного судна. Признавая вышеизложенное, новое государство регистрации должно установить процедуры признания, которые будут приближены к проверкам, необходимым для выдачи сертификата летной годности. В любом случае, если государство признает действительным сертификат летной годности, выданный другим государством, оно должно обеспечить фактическую летную годность воздушного судна.

Как можно видеть, процедуры признания действительным сертификата летной годности, выданного другим государством, имеют ряд юридических сложностей. Возможно, поэтому они пока не нашли практического применения в Российской Федерации.

3. Норма п. 3 ст. 36 ВК предусматривает разработку правил допуска к эксплуатации государственных воздушных судов Минобороны России. Такие правила, по существу, мало отличаются от правил, принятых в гражданской и экспериментальной авиации, и также предусматривают процедуру удостоверения годности воздушного судна к эксплуатации (летной годности) с документальным оформлением такого удостоверения. Основным документом при этом традиционно является формуляр воздушного судна.

## Статья 37. Сертификация гражданских воздушных судов, авиационных двигателей и воздушных винтов

### Комментарий к статье 37

1. Действие ст. 37 ВК распространяется только на гражданскую авиацию. Нормы п. 1 и 2 регламентируют требования к сертификации образцов авиационной техники нового типа, включая воздушные суда, авиационные двигатели и воздушные винты. Эти требования необходимы для реализации норм, регламентирующих допуск воздушных судов гражданской авиации к эксплуатации (см. комментарий к ст. 36 ВК).

Согласно ст. 31 Чикагской конвенции 1944 г. и воздушному законодательству РФ (см. комментарий к ст. 2 ВК), допуск конкретного экземпляра воздушного судна к эксплуатации осуществляется на основании сертификата его летной годности. Этот сертификат удостоверяет, в частности, соответствие экземпляра воздушного судна утвержденной для судов этого типа так называемой типовой конструкции. В свою очередь, типовая конструкция, согласно требованиям комментируемой статьи и ст. 8 ВК, должна пройти процедуры обязательной сертификации и подтверждения соответствия применимым требованиям к летной годности и охране окружающей среды (см. комментарий к ст. 35 ВК). Такое соответствие удостоверяется государством разработчика в рамках процедуры выдачи сертификата типа воздушного судна, авиационного двигателя или воздушного винта. Этот сертификат типа и сопутствующие ему подробные данные, описывающие типовую конструкцию, определяют ее (типовой конструкции) эталон, по которому периодически проверяется каждый экземпляр воздушного судна.

Требования и процедуры сертификации типа определяются федеральными авиационными правилами. Процедуры должны носить общий характер и, как правило, не должны быть ориентированы на какой-то конкретный тип воздушного судна, особые виды оборудования и компоненты. Кроме того, процедуры должны предусматривать активное участие представителей органа по сертификации, начиная с ранних этапов создания образцов авиатехники, а также эффективную связь между всеми заинтересованными сторонами.

В качестве временных Федеральных авиационных правил, регламентирующих процедуры сертификации, в РФ приняты (Приказ Министра транспорта РФ от 05.07.1994 N 49) Авиационные правила: АП-21. Процедуры сертификации авиационной техники. - 1998. Этот документ содержит разделы по всем направлениям сертификационных работ:

Правила сертификации типа авиационной техники (разд. А, В, С, D, E - 1994);

Правила сертификации производства воздушных судов, двигателей и воздушных винтов (разд. F, G - 1992);

Сертификаты летной годности (разд. H - 1998).

Процесс сертификации начинается с того, что организация, ответственная за типовую конструкцию нового образца авиатехники, подает в орган по сертификации заявку (вместе с необходимыми конструкторскими документами). Постановлениями Правительства РФ от 23.04.1994 N 367 и от 27.03.1998 N 360 таким уполномоченным органом по сертификации типовой конструкции, упоминаемым в п. 2 комментируемой статьи, определен МАК (см. комментарий к ст. 6 ВК).

Как правило, образцы авиатехники новой конструкции должны соответствовать нормам летной годности, действующим на дату принятия заявки, а также любым дополнительным требованиям, которые орган по сертификации сочтет необходимым установить для обеспечения безопасности.

Заявка на выдачу сертификата типа подается по форме и правилам, которые предписаны федеральными авиационными правилами. К заявке прилагается:

общее описание и спецификации образца авиатехники;

заявление о применяемых нормах летной годности, включая информацию об установленных эксплуатационных ограничениях и специальных условиях, если таковые имеются.

После подачи и принятия заявки и установления применимых норм и требований разработчик должен провести углубленную оценку своей конструкции и убедительно доказать, что она соответствует указанным нормам и требованиям.

Сертификаты типа должны выдаваться только в тех случаях, когда соблюдены по крайней мере следующие условия (см. разд. 4.3 АП-21):

конструкция отвечает всем необходимым требованиям, указанным в нормах летной годности, и специальным условиям, установленным органом по сертификации для данного образца авиатехники;

проведена оценка типовой конструкции, в результате которой прототип образца авиатехники был признан удовлетворяющим всем необходимым требованиям;

все оборудование, агрегаты и т.д. отвечают установленным нормам;

прототип прошел летные испытания и признан удовлетворяющим всем требованиям, предъявляемым к летно-техническим характеристикам, указанным в соответствующих нормах летной годности;

экземпляр документации по итогам летных испытаний, проведенных заявителем, представлен в орган по сертификации, а также представлены отчеты, содержащие результаты расчетов и испытаний, необходимых в связи с метрологической оценкой приборов, используемых при испытаниях, и с приведением результатов испытаний к стандартным атмосферным условиям;

организация, ответственная за типовую конструкцию, подготовила руководство по вопросам летной эксплуатации образца, которое утверждено органом по сертификации;

представлена карта данных сертификата типа, устанавливающая ограничения, предписанные применимыми нормами летной годности, любые другие ограничения и содержащая иную информацию, признанные необходимыми для сертификации типа;

организацией, ответственной за типовую конструкцию, подготовлены указания по поддержанию летной годности образца, утвержденные согласно требованиям федеральных авиационных правил;

рабочая конструкторская документация рассмотрена и утверждена согласно требованиям федеральных авиационных правил;

в орган по сертификации представлено описание данной типовой конструкции, а также все сертификаты, имеющие отношение к конструкции, согласно требованиям федеральных авиационных правил.

Если орган по сертификации сочтет, что нормы летной годности не содержат адекватных или соответствующих стандартов безопасности в отношении какого-либо образца авиатехники вследствие новых или необычных особенностей его конструкции, то могут быть установлены специальные условия для сертификации типа.

Как правило, заявитель подтверждает соответствие специальным условиям результатами анализа или демонстрации, приемлемыми для органа по сертификации.

По завершении сертификационных работ описание типовой конструкции должно сохраняться в организации, ответственной за типовую конструкцию, что является важным требованием к процессу сертификации типа. Это описание включает по крайней мере следующие данные:

чертежи и спецификации, а также перечень этих чертежей и спецификаций, необходимых для определения конфигурации и особенностей конструкции образца авиатехники, в отношении которого показано соответствие применимым требованиям;

отчеты о результатах анализа и испытаний, проведенных для подтверждения соответствия применимым требованиям; информацию, материалы и сведения о процессах, используемых при изготовлении образца;

утвержденное руководство по вопросам летной эксплуатации образца или эквивалентный ему документ (документ, связанный с типовой конструкцией), включающий типовой минимальный перечень оборудования (с отказами которого возможен вылет) и перечень допустимых отклонений в конфигурации (если применяется) воздушного судна;

утвержденный комплект указаний по поддержанию летной годности образца с подробной информацией о рекомендуемых разработчиком и согласованных с органом по сертификации плановых работах по обслуживанию, ремонту образца и технологии их выполнения;

любые другие данные, нужные для определения, путем сравнения, характеристик летной годности и, при необходимости, характеристик шума образцов того же типа, изготовленных позднее.

После установления соответствия нормам летной годности организации, ответственной за типовую конструкцию, выдается сертификат типа, в котором четко указываются те нормы летной годности, соответствие которым было обеспечено и которые стали нормативной базой для выдачи сертификата. Как правило, эти нормы продолжают применяться в отношении конкретных экземпляров воздушных судов или компонентов, изготовленных в соответствии с данной конструкторской документацией. Сертификат типа должен включать по крайней мере следующие сведения:

номер (ссылочный код) для обозначения сертификата;

наименование заявителя;

обозначение образца (типа воздушного судна, авиадвигателя или воздушного винта);

применимые нормы летной годности;

дату выдачи и подпись представителя органа по сертификации, выдавшего сертификат.

Держателем сертификата типа является организация-разработчик, принявшая на себя ответственность за типовую конструкцию образца. Если проводится совместная разработка конструкции и она (разработка) передается по контракту другим организациям, орган по сертификации, как правило, будет требовать, чтобы одна из организаций - участников работ несли ответственность за конструкцию в целом.

Сертификат типа действителен до тех пор, пока он не аннулирован, приостановлен или изъят либо срок окончания его действия иным образом не установлен органом по сертификации.

2. Нормы п. 3 ст. 37 ВК регламентируют требования, предъявляемые к сертификации образцов авиатехники при их производстве. Именно на этапе производства впервые проводится проверка соответствия конструкции экземпляра воздушного судна, авиадвигателя или воздушного винта требованиям к летной годности и охране окружающей среды с использованием эталона типовой конструкции, определенного сертификатом типа.

Каждый экземпляр воздушного судна, авиадвигателя и воздушного винта в процессе серийного производства должен пройти испытания и проверки, предусмотренные федеральными авиационными правилами, с оценкой соответствия фактических параметров экземпляра их эталонным значениям, утвержденным для типовой конструкции. В случае установления такого соответствия для экземпляра воздушного судна оформляется сертификат летной годности (удостоверяющий его годность к полетам), а для экземпляра авиадвигателя или воздушного винта оформляется эквивалентный документ, удостоверяющий их летную годность. Указанные документы удостоверяют, что конструкции и характеристики экземпляров авиатехники соответствуют их типовым конструкциям, а их изготовление - предъявляемым к производству требованиям, регламентированным федеральными авиационными правилами.

3. Нормы п. 4 ст. 37 ВК регламентируют обязательства участников авиационной деятельности, связанные с удостоверением летной годности образцов авиатехники. Разработчик образца обязан не только на этапах создания образца обеспечить соответствие его типовой конструкции установленным в РФ требованиям к летной годности и охране окружающей среды, но и в последующий период эксплуатации экземпляров авиатехники данного типа должен контролировать и обеспечивать соответствие типовой конструкции образца требованиям к летной годности и охране окружающей среды. Это связано с тем, что в конструкции образца могут выявляться недостатки, снижающие летную годность, либо государство может принять новые требования, в том числе распространяющиеся и на ранее сертифицированные образцы авиатехники. В обоих случаях участие разработчика (автора типовой конструкции) обязательно.

В обязательства изготовителя авиатехники входит обеспечение соответствия каждого серийно производимого экземпляра воздушного судна, авиационного двигателя или воздушного винта утвержденной типовой конструкции. Это означает, что изготовитель авиатехники сам не участвует в подтверждении соответствия требованиям к летной годности и охране окружающей среды, а лишь соблюдает требования и ограничения сертификата типа и требования к производству, что позволяет стабильно поддерживать соответствие каждого выпускаемого экземпляра авиатехники его утвержденной типовой конструкции и, следовательно, требованиям к летной годности и охране окружающей среды.

В трактовке нормы п. 4 комментируемой статьи часто возникает путаница с обязательствами разработчика и изготовителя по причине упоминания всего жизненного цикла образца авиатехники вплоть до списания. Некоторые специалисты пытаются трактовать эту норму как обязанность разработчика и изготовителя весь срок службы обеспечивать соответствие конкретного экземпляра воздушного судна требованиям к летной годности и охране окружающей среды. Эта трактовка неправомерна, поскольку законодатель четко оговорил, что обязательства разработчика имеют отношение только к типовой конструкции, т.е. не распространяются на экземпляры авиатехники. Что касается обязательств изготовителя, то здесь действительно проявляется нечеткость формулировки нормы. Смысл ее заключается в регламентации обязанности изготовителя подтверждать соответствие каждого выпускаемого с завода экземпляра авиатехники утвержденной типовой конструкции, причем это обязательство считается исполненным в момент передачи экземпляра авиатехники его заказчику. Однако непосредственно в норме закона это не записано, поэтому необходимо руководствоваться нормами федеральных авиационных правил, устанавливающих процедуры сертификации авиатехники (АП-21).

4. Норма п. 5 ст. 37 ВК регламентирует обязательства владельцев воздушных судов гражданской авиации, касающиеся соблюдения правил летной эксплуатации и технического обслуживания, предусмотренных эксплуатационной документацией воздушного судна и обеспечивающих поддержание его летной годности. Эти обязательства у владельца воздушного судна возникают с момента приобретения и государственной регистрации воздушного судна в Государственном реестре гражданских воздушных судов. В зависимости от класса воздушного судна и планируемых видов его применения таким владельцем может быть собственно владелец (или собственник, если он сам собирается осуществлять полеты), если речь идет о легком (сверхлегком) воздушном судне авиации общего назначения, или эксплуатант - лицо, осуществляющее, как правило, коммерческую эксплуатацию воздушного судна и не всегда являющееся его собственником. В любом случае субъектом рассматриваемых обязательств выступает лицо, внесенное в свидетельство о государственной регистрации воздушного судна в качестве его владельца.

5. Нормы п. 6 и 7 ст. 37 ВК регламентируют права уполномоченных органов в области контроля и регулирования эксплуатации воздушных судов в связи с поддержанием летной годности авиатехники. В пункте 6 ст. 37 ВК установлено право двух уполномоченных органов (в области гражданской авиации - Минтранс России, в области оборонной промышленности - Минпромторг России) ввести ограничения на эксплуатацию конкретного экземпляра воздушного судна или остановить его эксплуатацию. Основанием для этого является либо выявленное при контроле эксплуатации нарушение эксплуатантом (владельцем) указанных в п. 5 настоящей статьи правил эксплуатации и технического обслуживания воздушного судна, либо небезопасное состояние воздушного судна, которое в общем случае может быть не связано с нарушением правил эксплуатации.

Кроме того, в п. 7 ст. 37 ВК установлено право ряда уполномоченных органов на государственный контроль над летной годностью воздушных судов, авиационных двигателей и воздушных винтов на этапах их разработки, производства и эксплуатации. Такой контроль вправе осуществлять уполномоченный орган:

на который возложены организация и проведение обязательной сертификации образцов авиатехники, - МАК (см. комментарий к ст. 6 ВК);

в области гражданской авиации - Минтранс России (см. комментарий к ст. 6 ВК);

в области оборонной промышленности - Минпромторг России (см. комментарий к ст. 6 ВК).

Следует отметить, что нормы п. 6 и 7 ст. 37 ВК носят довольно общий характер и должны быть конкретизированы в федеральных авиационных правилах.

6. Нормы п. 8 ст. 37 ВК регламентируют вопросы сбора эксплуатационной информации. Приложение 8 к Чикагской конвенции 1944 г. (п. 4.3.5) предусматривает обязанность государства регистрации создать систему, "в рамках которой информация об отказах... и других происшествиях, которые... могут вызвать отрицательное воздействие на сохранение летной годности... передается организации, ответственной за типовую конструкцию... воздушного судна". Норма п. 8 ст. 37 ВК возлагает на эксплуатантов обязанность предоставлять уполномоченному органу в области обязательной сертификации образцов авиатехники (МАК), а также разработчику авиатехники информацию о ее техническом состоянии и об особенностях эксплуатации. Кроме того, она (норма) предусматривает в качестве основного подзаконного документа, регулирующего сбор и анализ эксплуатационной информации, соответствующую часть ФАП.

В настоящее время частями ФАП, касающимися этого вопроса, являются: вышеупомянутая часть АП-21, которая Приказом Министра транспорта РФ от 05.07.1994 N 49 введена в качестве временных Федеральных авиационных правил РФ, но не имеет регистрации в Минюсте России, и Федеральные авиационные правила "Сертификационные требования к эксплуатантам коммерческой гражданской авиации. Процедуры сертификации" (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 04.02.2003 N 11). Указанные документы, однако, имеют общий характер и не в полной мере регламентируют конкретные вопросы взаимоотношений эксплуатантов, разработчиков и изготовителей авиатехники в отношении сбора и использования эксплуатационной информации. Было также выпущено директивное письмо авиарегистра МАК N 03-2004 (документ с неопределенным правовым статусом), которое также не устранило проблем обмена информацией, что тоже свидетельствует о необходимости уточнения и упорядочения правил обмена информацией между эксплуатантами, разработчиками авиатехники и уполномоченными авиационными органами.

Основные положения, определяющие сбор, документирование, обобщение и рассылку информации о надежности эксплуатируемой авиационной техники, отражены в ряде действующих нормативных правовых актов. В гражданской авиации это Правила расследования авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами в РФ (утверждены Постановлением Правительства РФ от 18.06.1998 N 609) и Приказ Федеральной авиационной службы России от 26.06.1997 N 134 "О мерах по совершенствованию системы контроля за сохранением летной годности воздушных судов на основе данных об отказах, неисправностях авиатехники и нарушениях правил ее эксплуатации". В названных документах предусмотрен сбор и анализ информации о безотказности и безопасности полетов авиатехники, однако недостаточно отражены некоторые важные виды информации: сведения о ресурсах, технико-экономических показателях ее применения и параметрах технического обслуживания и ремонта. Недостаточно четко регламентированы и положения об организации обмена информацией между эксплуатантами и разработчиками авиатехники.

7. Норма п. 9 ст. 37 ВК вполне жестко регламентирует обязательность сертификации авиационной техники иностранного производства в соответствии с ФАП РФ. Эта норма конкретизируется в упомянутых выше Правилах сертификации АП-

21, которые предусматривают обязательную сертификацию по отечественным нормам импортируемой авиатехники даже при наличии у нее иностранного сертификата типа. Такие жесткие нормы не являются обязательными в соответствии с Чикагской конвенцией 1944 г. и не отвечают общей тенденции к снижению издержек в международной гражданской авиации. Существует мнение о том, что обязательность повторной сертификации типовой конструкции образца иностранной авиатехники в значительной степени обусловлена лоббированием интересов организаций, участвующих в процессе такой обязательной сертификации. Это подтверждается широким применением в ведущих авиационных государствах (США, Канада, Австралия, Евросоюз) процедур признания иностранных сертификатов типа с целью снижения сроков и стоимости сертификации типовой конструкции при международной торговле образцами авиационной техники.

8. Необходимо отметить ряд важных в юридическом и практическом смысле норм, не нашедших пока отражения в ст. 37 ВК.

Во-первых, могут сложиться ситуации, при которых сертификат типа будет переходить (вместе со связанными с ним полномочиями и ответственностью) от первоначального держателя к другому его держателю. Если такой случай имеет место в одном государстве, то орган по сертификации должен будет убедиться в том, что все необходимые сопутствующие данные, включая сведения о типовой конструкции и ее сертификации, были переданы новому держателю и что тот компетентен в использовании этих данных применительно к вопросам сохранения летной годности данного типа воздушного судна. Если новый держатель находится в другом государстве, то два заинтересованных уполномоченных органа должны будут разрешить проблемы, возникающие в связи с различиями в практике и процедурах сертификации типа, имеющими место в этих двух государствах.

Если держатель рассматриваемого сертификата типа будет вынужден прекратить свою деятельность в области авиации или вообще деятельность либо не сможет удовлетворительно выполнять свои обязанности, то уполномоченный орган, выдавший сертификат, должен будет предпринять необходимые действия для сохранения летной годности данной типовой конструкции образца авиатехники или запретить его дальнейшую эксплуатацию.

Во-вторых, законодатель не учел широко принятую в международной гражданской авиации практику выдачи сертификатов на конструктивные изменения, сделанные не первоначальным автором конструкции образца авиатехники. Эти сертификаты принято называть дополнительными сертификатами типа (supplemental type certificate).

Согласно стандартам и рекомендуемой практике ИКАО дополнительные сертификаты типа выдаются на все крупные изменения сертифицированной типовой конструкции, если такое изменение не столь радикально, чтобы требовалось получение нового сертификата типа. Уполномоченный орган в своих процедурах сертификации должен предписывать форму и порядок подачи заявки на выдачу дополнительного сертификата типа. Лицо, подающее заявку на получение дополнительного сертификата типа, обязано обеспечить соответствие измененного образца применимым требованиям к летной годности, а также представить описание и доказательную документацию для включения в типовую конструкцию (чертежи и другие данные должны обеспечивать возможность воспроизведения составных частей и проведения последующих модификаций).

Как правило, методы определения соответствия образца применимым нормам не отличаются от методов, используемых при выдаче основного сертификата типа. Дополнительный сертификат типа действителен до тех пор, пока он не аннулирован, приостановлен или изъят либо срок окончания его действия иным образом не установлен органом по сертификации. Дополнительный сертификат типа может быть изменен для отражения в нем новых моделей, пересмотренных данных и т.д. В таких случаях производится повторная выдача дополнительного сертификата типа.

В-третьих, действующая редакция ст. 37 ВК недостаточно четко регламентирует вопросы сертификации комплектующих изделий, предназначенных для установки на образцы авиатехники (воздушные суда, авиадвигатели и воздушные винты). В предыдущих редакциях ВК СССР не было принято подробно излагать организационно-технические аспекты разработки, испытаний и сертификации авиатехники. Это предполагалось делать в подзаконных актах. Однако при разработке ВК 1997 г. для разграничения полномочий российских федеральных органов исполнительной власти и нового органа - МАК (см. комментарий к ст. 6 ВК) была сделана попытка подробно изложить процедурные аспекты сертификации образцов авиатехники. При этом многие положения оказались недостаточно четкими и одновременно не были включены нормы относительно обязательной сертификации комплектующих изделий. Представляется, что целесообразно в перспективе восполнить указанный пробел исходя из предположения о том, что утверждение конструкции (сертификация, одобрение, обязательное декларирование соответствия) комплектующих изделий является неотъемлемой частью общего процесса обязательной сертификации авиатехники и производится в порядке, установленном ФАП. Актуальность законодательного регулирования создания и поставок комплектующих изделий в последние годы обострилась в связи с проблемой запасных частей неизвестного происхождения.

## Статья 38. Позывной радиосигнал воздушного судна

### Комментарий к статье 38

1. Действие ст. 38 ВК распространяется на все виды авиации. Не допускается, чтобы у двух воздушных судов были одинаковые позывные радиосигналы. Норма п. 1 ст. 38 ВК определяет, что порядок присвоения позывного радиосигнала в гражданской авиации устанавливается ФАП. Постановление Правительства от 28.05.2008 N 399 "О некоторых вопросах деятельности Министерства транспорта Российской Федерации" наделяет Минтранс России правом принятия таких правил.

Однако в настоящее время порядок присвоения позывного радиосигнала в гражданской авиации определен Приказом Федеральной службы воздушного транспорта РФ от 30.11.1999 N 119 "Об утверждении и введении в действие Порядка формирования и использования номеров рейсов российских авиакомпаний при управлении воздушным движением и обеспечении полетов". Эти правила регламентируют порядок назначения, использования и изъятия цифровых номеров рейсов воздушных судов гражданской авиации российских авиакомпаний.

Каждой зарегистрированной в РФ авиакомпании при оформлении свидетельства эксплуатанта (перерегистрации) назначается двухсимвольный код и устанавливается официальное название и радиотелефонный позывной.

Каждой зарегистрированной в ИКАО авиакомпании при оформлении свидетельства эксплуатанта (перерегистрации) назначается трехсимвольный код (буквами латинского и русского алфавитов) и устанавливается официальное название и радиотелефонный позывной.

ИКАО публикует указанные трехсимвольные коды в ежеквартальных сборниках "Условные обозначения летно-эксплуатационных агентств, авиационных полномочных органов и служб" (Дос. 8585). Эти условные обозначения состоят из трехбуквенных условных обозначений, предназначенных для использования международными службами авиационной электросвязи, и из используемых при необходимости телефонных условных обозначений летно-эксплуатационных агентств, полномочных органов и служб, занимающихся эксплуатацией воздушных судов. Части 1, 2 и 3 названного выше сборника состоят из таблиц кодирования и декодирования, содержащих трехбуквенные условные обозначения и телефонные условные обозначения, назначенные ИКАО и зарезервированные для использования летно-эксплуатационными агентствами, авиационными полномочными органами и службами. Адреса полномочных органов гражданской авиации государств - участников Чикагской конвенции 1944 г. приводятся в ч. 4 такого сборника.

При выполнении полетов авиакомпаниями, официально зарегистрированными в ИКАО с правом выполнения международных полетов, формат обозначения рейса, указываемого в планах полета, таков - при выполнении:

полетов в пределах России по внутреннему расписанию авиакомпаниями, использующими трехзначные цифровые обозначения номера рейса (исторически сложившиеся - AAA X(X)(X), где AAA - присвоенный трехбуквенный код авиакомпании; X(X)(X) - одно-трехзначный номер рейса;

полетов в пределах Российской Федерации вне расписания - AAA XXXX, где AAA - присвоенный трехбуквенный код авиакомпании, XXXX - четырехзначный номер рейса от 9000 до 9999;

международных полетов по расписанию и вне расписания - AAA XXXX, где AAA - присвоенный ИКАО трехбуквенный код авиакомпании, XXXX - номер рейса до четырех цифр.

Для задержанных международных рейсов с переносом времени вылета на следующие сутки за пределы России номер рейса не изменяется.

При выполнении полетов авиакомпаниями, не зарегистрированными в ИКАО и не имеющими права выполнять международные полеты, формат обозначения рейса, указываемого в планах полета, следующий - при выполнении полетов:

в пределах России по внутреннему расписанию - AA X(X)(X)(X), где AA - назначенный при регистрации двухсимвольный код авиакомпании, X(X)(X)(X) - одно-четырёхзначный номер рейса от 0001 до 8999;

вне расписания или дополнительного рейса внутреннего расписания, вводимого авиаперевозчиком на период до пяти суток в пределах России, - AA XXXX, где AA - назначенный при регистрации двухсимвольный код авиакомпании, XXXX - четырехзначный номер рейса от 9000 до 9999.

При задержке рейса по внутреннему расписанию с переносом времени вылета на следующие сутки к номеру рейса добавляется соответствующая дню недели буква, за которой должен был выполняться рейс: П - понедельник, Л - пятница, М - вторник, Н - суббота, С - среда, Т - воскресенье, Р - четверг.

При формировании дополнительного рейса внутреннего расписания, связанного с изменением типа воздушного судна с целью увеличения количества рейсов, к номеру рейса добавляются буквы Б, Д, Г, Е, Ф.

В качестве позывного воздушного судна используется полученный при регистрации радиотелефонный позывной авиакомпании и номер рейса. В остальных случаях применяются следующие положения об использовании позывных при радиотелефонной связи (п. 3.7.1 распоряжения Федеральной авиационной службы России от 22.05.1999 N 89-Р):

установленное ИКАО или полученное при регистрации официальное название (радиотелефонный позывной) авиакомпании и номер рейса (например, Аэрофлот-325);

пятизначный цифровой позывной, как правило, соответствующий присвоенному регистрационному номеру воздушного судна (например, 86534);

пятибуквенный позывной, как правило, соответствующий присвоенному регистрационному номеру воздушного судна (например, G-ABCD).

Возможный вариант позывного воздушного судна - использование названия фирмы-изготовителя или модели воздушного судна перед регистрационным номером (например, "Цессна F-KYRS"),

При радиотелеграфной связи используется пятибуквенный позывной, указанный в разрешении на использование бортовой радиостанции.

2. Нормы п. 2 ст. 38 ВК регламентируют порядок присвоения позывного радиосигнала в государственной и экспериментальной авиации. Такой порядок конкретизируется в нормативных документах, принимаемых уполномоченными органами в области обороны (Минобороны России) и в области оборонной промышленности (Минпромторг России). Сменный позывной радиосигнал присваивается командиру воздушного судна. Он выбирается руководителем организации из массива позывных, установленного уполномоченным органом для данной организации государственной или экспериментальной авиации. Такой сменный позывной радиосигнал присваивается командиру воздушного судна, как правило, на два года.

Дополнительно для унификации правил ведения радиосвязи в случаях выполнения государственным воздушным судном или экспериментальным воздушным судном полетов по воздушным трассам или местным воздушным линиям с посадками на гражданских аэродромах законом предусмотрено присвоение такому воздушному судну номера рейса по правилам гражданской авиации (п. 1 ст. 38 ВК).

## Статья 39. Ограничение права пользования гражданскими воздушными судами

### Комментарий к статье 39

Норма ст. 39 ВК основывается на положениях п. 3 ст. 55 и п. 3 ст. 56 Конституции РФ. Однако действие ст. 39 ВК распространяется только на гражданскую авиацию, что не вполне правильно, поскольку изменения, внесенные в ст. 7 ВК (Федеральный закон от 18.07.2006 N 114-ФЗ "О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации"), не ограничивают прав физических и юридических лиц иметь в собственности имущество не только гражданской, но и экспериментальной авиации.



В данной статье законодатель определил случаи, допускающие ограничение права пользования гражданскими воздушными судами (привлечение к воздушным перевозкам для государственных нужд, временное изъятие и иные ограничения), а именно:

- в военное время;
- при введении военного положения;
- при введении чрезвычайного положения.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 30.01.2002 N 1-ФКЗ "О военном положении" под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории РФ или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией РФ Президентом РФ в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии. Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. Указанным Законом установлено, что в период действия военного положения в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, могут ограничиваться права и свободы граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности.

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 30.05.2001 N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении" чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии со ст. 56 Конституции РФ и названным Законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей. Введение чрезвычайного положения - временная мера, применяемая лишь для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации. Целями введения чрезвычайного положения являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты конституционного строя Российской Федерации.

Необходимо отметить также, что ограничения права пользования гражданскими воздушными судами в комментируемой статье сформулированы в виде нормы прямого действия (без отсылки к подзаконным актам), но формулировка имеет чрезвычайно общий характер. Из нее трудно понять порядок осуществления указанных ограничений на практике. Более логично было бы указать, что они могут устанавливаться в условиях чрезвычайного положения в порядке, предусмотренном федеральным конституционным законом.

Кроме того, не затронут вопрос возмещения государством убытков, понесенных юридическими и физическими лицами вследствие ограничений их в праве владения, пользования и распоряжения имуществом авиации, что гарантировано ст. 35 Конституции. Было бы правильно сделать установление такого порядка исключительной прерогативой Правительства Российской Федерации, чтобы исключить возможность принятия подобных решений на других уровнях исполнительной власти.

## **Глава VI. АЭРОДРОМЫ, АЭРОПОРТЫ И ОБЪЕКТЫ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВОЗДУШНОГО ДВИЖЕНИЯ**

### Статья 40. Аэродромы и аэропорты

#### Комментарий к статье 40

1. Пункты 1, 1 (прим.), 3, 4 и 7 ст. 40 ВК содержат определения понятий "аэродром", "вертодром", "аэропорт", "международный аэропорт" и "посадочная полоса" и практически полностью соответствуют терминологии, принятой в ИКАО (приложение N 14 к Чикагской конвенции 1944 г. "Аэродромы"). Несмотря на то что терминология ИКАО относится только к гражданской авиации, законодатель путем незначительной корректировки определений смог адаптировать их к применению в ВК для государственной и экспериментальной авиации.

2. Пункт 2 ст. 40 ВК устанавливает классификацию аэродромов в соответствии с видами авиации, предусмотренными в ст. 20 - 23 ВК. К сожалению, ст. 40 ВК не содержит классификации аэродромов по иным признакам (длина и тип покрытия взлетно-посадочной полосы, радиотехническое оборудование и др.), которая необходима для принятия решений о строительстве аэродромов, их сертификации и допуске к эксплуатации, а также для взимания государственной пошлины за государственную регистрацию аэродромов, предусмотренной п. 6 ст. 41 ВК. Классификация аэропортов и гражданских аэродромов, а также аэродромов государственной и экспериментальной авиации в ВК, к сожалению, тоже отсутствует.

3. Пункт 6 ст. 40 ВК содержит норму, которая явно должна быть расположена в ст. 49 ВК "Допуск к эксплуатации аэродромов и аэропортов" и поэтому будет комментироваться при рассмотрении указанной статьи.

4. Пункт 7 ст. 40, кроме определения понятия "посадочная площадка", содержит норму о необходимости разработки требований, предъявляемых к этим площадкам, обеспечивающим взлет, посадку, руление и стоянку (или только взлет и посадку) воздушных судов. Эти требования должны устанавливаться ФАП, утвержденными Минтрансом России в соответствии с п. 1 Положения об этом Министерстве.

### Статья 41. Государственная регистрация аэродромов и аэропортов

#### Комментарий к статье 41

1. Пункт 1 ст. 41 ВК устанавливает обязательность государственной регистрации гражданских аэродромов и аэропортов со включением данных о них в соответствующие государственные реестры. Поскольку государственная регистрация предоставляет право эксплуатации аэродрома или аэропорта, она проводится только после сертификации аэродрома (аэро-

порта), предусмотренной в ст. 48 ВК, и получения сертификата (свидетельства) годности к эксплуатации. Государственную регистрацию гражданских аэропортов и аэродромов и ведение государственных реестров осуществляет Росавиация в соответствии с п. 5.4.13 Положения об этом Агентстве. По состоянию на 01.01.2008 в государственных реестрах зарегистрировано 330 гражданских аэродромов и 330 аэропортов.

2. Пункты 2 и 3 ст. 41 ВК требуют проводить государственную регистрацию аэродромов государственной и экспериментальной авиации с внесением данных о них в государственные реестры. Такая регистрация должна производиться после того, как будет установлено, что аэродром соответствует требованиям годности к эксплуатации в зависимости от предназначения данного аэродрома для военной, пограничной, таможенной, милицейской и другой государственной службы или для проведения опытно-конструкторских, экспериментальных, научно-исследовательских работ и испытаний авиационной и другой техники. Ведение Государственного реестра аэродромов государственной авиации, независимо от их ведомственной принадлежности, осуществляет Минобороны России (в соответствии с ФАП, утвержденными Приказом Министра обороны РФ от 14.11.2002 N 440), а Государственного реестра аэродромов экспериментальной авиации - Минпромторг России (в соответствии с ФАП, утвержденными Приказом генерального директора Росавиакосмоса от 02.12.1999 N 378).

3. Пункт 4 ст. 41 ВК устанавливает порядок исключения данных о гражданских аэродромах и аэропортах из государственных реестров, а также регламентирует последствия такого исключения. Причинами исключения являются либо нарушения требований государственных органов о порядке регистрации или эксплуатации таких аэродромов и аэропортов, либо волеизъявление лица, по заявлению которого производилась государственная регистрация, например на основании решения о закрытии аэродрома или аэропорта.

К сожалению, п. 4 ст. 41 не определяет порядок исключения данных об аэродромах государственной и экспериментальной авиации из соответствующих государственных реестров. Можно предположить, что единственным основанием для указанных действий может быть только решение федерального органа исполнительной власти, принявшего решение о создании такого аэродрома.

4. Пункт 5 ст. 41 определяет последствия, которые должны наступать после исключения данных об аэродромах (в этом пункте - гражданской, государственной и экспериментальной авиации) и аэропортах из соответствующих государственных реестров. При исключении данных из указанных реестров эксплуатация аэродрома или аэропорта должна быть прекращена (временно или навсегда), а свидетельство о регистрации возвращено федеральному органу исполнительной власти, проводившему государственную регистрацию.

5. Пункт 6 ст. 41 ВК предусматривает взимание государственной пошлины за государственную регистрацию гражданского аэродрома или аэропорта в государственных реестрах, указанных в п. 1 ст. 41 ВК. Размеры государственной пошлины установлены в п. 62 ст. 333.33 НК в соответствии с классификацией гражданских аэродромов. Так, за регистрацию аэродрома класса А, Б, В взимается пошлина в размере 40 000 рублей, а класса Г, Д, Е - 20 000 рублей. За регистрацию аэропорта взимается пошлина в размере 5000 рублей (независимо от категории аэропорта). К сожалению, гл. VI ВК не содержит классификации гражданских аэродромов и аэропортов по признакам, дающим возможность определять размер соответствующей государственной пошлины.

6. Пункт 7 ст. 41 ВК детализирует положения п. 1 ст. 130 ГК, закономерно относя аэродромы и аэропорты к недвижимым вещам (недвижимому имуществу, недвижимости). Из определений аэродрома и аэропорта (п. 1 и 3 ст. 40 ВК) следует, что к имуществу аэродромов и аэропортов относятся земельный (водный) участок и расположенные на нем здания, сооружения, оборудование и другие объекты, прочно связанные с землей. Это имущество в соответствии с п. 1 ст. 130 ГК также является недвижимостью. На основании п. 1 ст. 131 ГК и Закона о регистрации прав на недвижимость государственная регистрация права собственности и других вещных прав на аэродромы, аэропорты и на иное указанное недвижимое имущество, а также ограничение этих прав, их возникновение, переход и прекращение производится в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество. Такая государственная регистрация осуществляется органами по государственной регистрации по месту нахождения недвижимости в пределах регистрационного округа. За государственную регистрацию прав на указанное выше недвижимое имущество и сделок с ним взимается государственная пошлина в размерах, установленных в п. 19 и 20 ст. 333.33 НК. В соответствии с ч. 2 п. 3 ст. 16 Закона о регистрации прав на недвижимость Российской Федерации, ее субъектов, муниципального образования регистрация прав на государственное, муниципальное недвижимое имущество, закрепленное за государственными, муниципальными предприятиями и учреждениями и составляющее соответственно казну Российской Федерации, ее субъекта, муниципальную казну, проводится без взимания государственной пошлины.

## Статья 42. Объекты единой системы организации воздушного движения

### Комментарий к статье 42

1. Статья 42 ВК определяет имущество, которое относится к объектам ЕС ОрВД. Перечень объектов ЕС ОрВД определяется ФАП, утвержденными Минтрансом России (Приказ от 18.04.2005 N 31) в соответствии с п. 5.2.53.8 Положения о Минтрансе.

В соответствии с ФАП "Объекты ЕС ОрВД" к объектам этой системы относятся: Главный центр ЕС ОрВД, осуществляющий планирование и координирование использования воздушного пространства России, а также за ее пределами, где ответственность за обслуживание воздушного движения несет Российская Федерация в соответствии с Европейским и Азиатским аэронавигационными планами ИКАО; зональные и вспомогательные зональные центры ЕС ОрВД; районные центры ЕС ОрВД и вспомогательные районные центры. Указанные ФАП подразделяют объекты ЕС ОрВД с учетом их стратегического значения и в соответствии с функциональными задачами. Объекты ЕС ОрВД подразделяются на объекты ОВД, организационно-контрольные и вспомогательные объекты ЕС ОрВД.

2. Имущество ЕС ОрВД в соответствии со ст. 7 ВК находится в федеральной собственности и передано в хозяйственное ведение федеральному государственному унитарному предприятию - Государственной корпорации по организации воздушного движения на основании п. 1 ст. 113 ГК и п. 1 ст. 2 Закона об унитарных предприятиях. В соответствии с п. 2 ст. 8 Закона об унитарных предприятиях указанная Корпорация создана Постановлением Правительства РФ от 14.05.1996 N 583. На основании п. 1 и 2 ст. 5 Закона об унитарных предприятиях Корпорацией созданы и функционируют пятнадцать филиа-

лов, обеспечивающих ОрВД в воздушном пространстве России, а также за его пределами, где ответственность в отношении обслуживания воздушного движения несет Российская Федерация.

## Статья 43. Предоставление земельного участка или поверхностного водного объекта

### Комментарий к статье 43

1. Земельные участки, предназначенные для размещения подавляющего большинства находящихся в эксплуатации аэродромов, аэропортов и объектов ЕС ОрВД, были предоставлены много лет назад в соответствии с решениями, как правило, Совета Министров СССР или правительств входивших в состав СССР союзных республик, в том числе РСФСР. Земельные участки, на которых расположены аэродромы государственной авиации, в большинстве случаев находятся в федеральной собственности и в соответствии с подп. 2 и 10 п. 4 ст. 27 Земельного кодекса изъяты из оборота. Аэродромы экспериментальной авиации, гражданские аэродромы, занятые в коммерческой авиации, и аэропорты располагаются на земельных участках, находящихся, как правило, в государственной или муниципальной собственности. Такие земельные участки ограничиваются в обороте на основании подп. 5 и 7 п. 5 ст. 27 Земельного кодекса. Участки земли, на которых располагаются гражданские аэродромы авиации общего назначения, могут находиться в собственности юридических и физических лиц на основании гл. 17 ГК, ст. 7 и п. 1 ст. 40 ВК.

2. Для строительства новых и реконструкции существующих аэродромов, аэропортов и объектов ЕС ОрВД предоставляются земельные участки: находящиеся в федеральной собственности - Правительством РФ (Росимущество) в соответствии с п. 2 ст. 9 Земельного кодекса; находящиеся в собственности субъектов РФ - органами исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с п. 2 ст. 10 Земельного кодекса; находящиеся в муниципальной собственности - органами местного самоуправления.

3. Поверхностный водный объект, предназначенный для размещения аэродрома, предоставляется в соответствии с Водным кодексом. Для аэродромов государственной авиации поверхностный водный объект предоставляется в пользование в соответствии с подп. 1 п. 2 ст. 11 указанного Кодекса на основании решения Правительства РФ, предусмотренного п. 1 ст. 21 этого Кодекса. Поверхностный водный объект для аэродрома гражданской или экспериментальной авиации предоставляется в пользование на основании договора водопользования в соответствии с п. 1 ст. 11 Водного кодекса. Плата за пользование водным объектом осуществляется в соответствии со ст. 20 указанного Кодекса. Не требуется заключения договора водопользования или принятия решения о предоставлении водного объекта в пользование для осуществления разового взлета или разовой посадки воздушного судна на основании подп. 2 п. 3 ст. 11 Водного кодекса. Пункт 2 ст. 47 этого Кодекса определяет, что использование поверхностных водных объектов для взлета и посадки воздушных судов осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ. Однако такой порядок Правительство РФ никогда не устанавливало. Единственным нормативным правовым актом, где возможно предусмотреть порядок использования указанных объектов для авиационной деятельности, являются ФАП полетов, но они, к сожалению, утверждаются совместным приказом Минобороны России, Минтранса России, Минпромторга России (см. комментарий к ст. 2 ВК).

## Статья 44. Аэродромы совместного базирования и аэродромы совместного использования

### Комментарий к статье 44

1. В пункте 1 ст. 44 ВК дается определение понятия "аэродромы совместного базирования". Однако это определение недостаточно полное, так как к аэродромам совместного базирования следует относить также аэродромы, на которых базируются государственные воздушные суда, находящиеся в ведении различных федеральных органов исполнительной власти (например, воздушные суда Минобороны России и МЧС России). Естественно, официальное постоянное совместное пребывание воздушных судов различной принадлежности требует нормативного закрепления на уровне Правительства РФ. Перечень аэродромов совместного базирования определен распоряжением Правительства РФ от 10.08.2007 N 1034-р. В настоящее время в этот перечень включено 95 аэродромов.

2. В пункте 2 ст. 44 дано определение понятия "аэродромы совместного использования". По непонятным причинам в этом определении в качестве базового признака указан только аэродром государственной авиации, хотя для полетов гражданских воздушных судов по расписанию вполне могут использоваться и аэродромы экспериментальной авиации. Решение о совместном использовании аэродрома принимает федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого находится данный аэродром (Минобороны России, ФСБ России, МВД России, Минпромторг России).

3. Эксплуатация аэродромов совместного базирования и совместного использования предусматривает создание технических и организационных условий, необходимых для выполнения полетов воздушных судов различных типов и назначения (истребители, бомбардировщики, разведчики, пассажирские и др.). Создание указанных условий требует значительных материальных затрат и дополнительных организационных мероприятий. По этим причинам п. 3 ст. 44 ВК требует осуществлять эксплуатацию указанных аэродромов на основе договора, заключенного между всеми организациями, чьи воздушные суда базируются на аэродроме или выполняют полеты на аэродром по расписанию. Особую сложность представляет организация, выполнение и обеспечение полетов воздушных судов разных типов, обладающих разными летно-техническими характеристиками (взлетная и посадочная скорости, углы наклона глиссады, схемы снижения и захода на посадку и др.). Практика организации, выполнения и обеспечения полетов на аэродромах совместного базирования и совместного использования требует издания специальных ФАП.

4. Пункт 4 ст. 44 ВК обязывает организовать на аэродромах (почему-то только государственных, несмотря на то, что имеются аэродромы экспериментальной авиации, где базируются воздушные суда гражданской авиации, например Ульяновск (Восточный), Иркутск-2) совместного с гражданскими воздушными судами базирования и на аэродромах совместного использования условия, отвечающие требованиям, предъявляемым к гражданским аэродромам. Для создания указанных условий аэродромы государственной и экспериментальной авиации необходимо оборудовать дополнительными радиотехническими, светотехническими и другими средствами, необходимыми для взлета и посадки гражданских воздушных судов,

причем такие средства не должны создавать помехи для нормальной эксплуатации данных аэродромов государственной или экспериментальной авиацией. Кроме того, потребуется установка специальных средств обеспечения авиационной безопасности (см. комментарий к гл. XII ВК). По этим причинам п. 4 ст. 44 должен содержать норму, обязывающую организацию, чьим интересам отвечает дооборудование аэродрома, нести расходы, связанные с созданием условий, отвечающих требованиям безопасности полетов гражданских воздушных судов на этом аэродроме.

Статья 45. Строительство и реконструкция аэродромов, аэропортов и объектов единой системы организации воздушного движения

Комментарий к статье 45

1. Содержание ст. 45 ВК не в полной мере соответствует ее наименованию, так как она устанавливает только обязательность проведения согласования строительства и реконструкции аэродромов, аэропортов и объектов ЕС ОрВД с органами исполнительной власти субъектов РФ, на территории которых планируется это строительство или реконструкция. Это согласование проводится с целью исключения вредного воздействия деятельности аэродрома, аэропорта или объекта ЕС ОрВД (авиационные шумы, эмиссия топлива, электромагнитные излучения и т.п.) на население и окружающую среду. При согласовании учитываются планы развития городов, других населенных пунктов, промышленных и сельскохозяйственных объектов, санитарно-защитные зоны, наличие зон отдыха, заповедников и др.

2. Строительство и реконструкция аэродромов, аэропортов и объектов ЕС ОрВД связаны с множеством вопросов, порядок решения которых требует регулирования законодательством РФ (лучше всего ВК). К таким вопросам, в частности, относится принятие решения о строительстве новых и реконструкции действующих аэродромов и аэропортов в зависимости от их принадлежности к видам авиации, классификации и предназначения, а также порядок выделения земельных участков, постройка подъездных путей, использование действующих транспортных магистралей и, наконец, главное - возможность выделения необходимого воздушного пространства для района аэродрома в целях его оптимальной эксплуатации.

Статья 46. Строительство в пределах приаэродромной территории

Комментарий к статье 46

Статья 46 ВК устанавливает требования к организациям, осуществляющим проектирование, строительство и развитие городских и сельских населенных пунктов (имеются в виду в том числе долгосрочные планы развития), выполняющим строительство и реконструкцию промышленных, сельскохозяйственных и иных объектов в пределах приаэродромной территории. Такие требования обязывают указанные организации выполнять работы с соблюдением условий обеспечения безопасности полетов и с учетом возможных негативных воздействий от деятельности аэродрома на окружающую среду. Для выполнения указанных требований необходимо иметь официально установленные границы приаэродромной территории и правила обеспечения безопасности полетов над этой территорией. Приаэродромная территория определяется в процессе проектирования аэродрома в зависимости от его предназначения и от типов воздушных судов, которые будут выполнять полеты с этого аэродрома. Однако порядок определения земельного участка приаэродромной территории не регламентирован законодательством РФ. По этой причине возникали и будут возникать споры относительно лиц, виновных в причинении ущерба, возникающего вследствие негативного воздействия функционирующего аэродрома на окружающую среду.

Статья 47. Размещение различных объектов в районе аэродрома

Комментарий к статье 47

1. Пункт 1 ст. 47 требует согласовать с собственником аэродрома размещение в районе этого аэродрома объектов, которые могут представлять угрозу безопасности полетов (здания, сооружения) или создавать помехи в работе радиотехнического оборудования, установленного на аэродроме (линии электропередачи, радиотехнические устройства и т.п.). В соответствии с подп. 48 п. 2 ФП ИВП под районом аэродрома понимается часть воздушного пространства установленных размеров, предназначенная для организации и выполнения аэродромных полетов. Границы района аэродрома определяются по географическим координатам и должны публиковаться в документах аэронавигационной информации. Районы аэродрома имеют порой весьма значительные размеры. Например, в европейской части России не существует территории, не занятой районом какого-либо аэродрома. В соответствии с п. 128 ФП ИВП организации, заинтересованные в размещении объектов в районе аэродрома, должны согласовать их размещение со старшим авиационным начальником этого аэродрома. Согласованию подлежит размещение:

- а) всех объектов в границах полос воздушных подходов к аэродрому, а также вне границ этих полос в радиусе 10 км от контрольной точки аэродрома;
- б) объектов высотой 50 м и более (относительно уровня аэродрома) в радиусе 30 км от контрольной точки аэродрома;
- в) линий связи и электропередачи, а также других источников радио- и электромагнитных излучений независимо от места их размещения;
- г) взрывоопасных объектов независимо от места их размещения;
- д) факельных устройств для аварийного сжигания сбрасываемых газов высотой 50 м и более (с учетом возможной высоты выброса пламени) независимо от места их размещения;
- е) предприятий и сооружений, деятельность которых может привести к ухудшению видимости в районах аэродромов, независимо от места их размещения.

Статья 129 ФП ИВП запрещает размещать в полосах воздушных подходов на удалении менее 30 км, а вне этих полос - менее 15 км от контрольной точки аэродрома места выбросов пищевых отходов, строительство животноводческих ферм, скотобоен и других объектов, способствующих привлечению и массовому скоплению птиц. Сложность проведения указан-

ных согласований заключается в отсутствии у строительных и других обязанных организаций необходимой технической информации о границах районов аэродромов, их полосах воздушных подходов и контрольных точках аэродромов. Поскольку в соответствии с подп. 1 п. 1 ст. 14 и ст. 15 ВК организация использования воздушного пространства, в том числе установление границ районов аэродромов, возложена на Росаэронавигацию (на основании п. 5.3.4 Положения об этой Службе), все организации, заинтересованные в строительстве вышеуказанных объектов, должны обращаться в эту Службу или ее территориальные органы за получением необходимой информации.

2. Пункт 2 ст. 47 обязывает организации, планирующие размещение линий связи, линий электропередачи, радиоизлучающих объектов, сооружений различного назначения в зоне действия систем посадки, вблизи других объектов, обеспечивающих полеты воздушных судов, согласовывать их размещение с Росаэронавигацией (п. 5.3.10 Положения об этой Службе), а также с федеральными органами исполнительной власти, в ведении которых находятся системы посадки, объекты радиолокации и радионавигации. Такими государственными органами в большинстве случаев являются Минобороны России, Минпромторг России или ФСБ России. В соответствии с п. 131 ФП ИВП организации, допустившие нарушение порядка размещения объектов в районе аэродрома, обязаны по требованию руководства этого аэродрома или представителя территориального органа Росаэронавигации произвести в установленный срок за свой счет снос, перенос или необходимые изменения объекта.

Статья 48. Сертификация гражданских аэродромов и аэропортов, а также объектов единой системы организации воздушного движения

Комментарий к статье 48

1. Пункт 1 ст. 48 ВК устанавливает обязательную сертификацию гражданских аэродромов и аэропортов, т.е. подтверждение соответствия таких аэродромов и аэропортов (их зданий, сооружений, оборудования и авиационного персонала) требованиям обеспечения взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов различных типов в соответствующих метеорологических условиях, а для аэропортов, кроме того, - приема и отправки пассажиров, грузов и почты. Порядок сертификации гражданских аэродромов и аэропортов, их оборудования и перечень этого оборудования устанавливается ФАП, которые должны утверждаться Минтрансом России в соответствии с п. 1 Положения об этом Министерстве. Сертификацию осуществляет Росавиация на основании п. 5.3.1 Положения об этом Агентстве. Однако данный пункт Положения о Росавиации содержит необъяснимое изъятие относительно международных и категоризованных аэродромов, сертификацию которых Росавиация по каким-то причинам не может проводить. Поскольку понятие "аэропорт" включает в себя, прежде всего, аэродром, сертификация аэропорта может проводиться только после того, как будет установлено, что входящий в его состав аэродром, независимо от его принадлежности к виду авиации, соответствует требованиям годности к эксплуатации для целей гражданской авиации, т.е. при наличии сертификата (свидетельства) годности аэродрома. К сожалению, ВК не содержит данного требования.

2. Пункт 2 ст. 48 определяет, что требования, предъявляемые к гражданским аэродромам и аэропортам, устанавливаются ФАП, которые должны утверждаться Минтрансом России на основании п. 1 Положения об этом Министерстве. Данные требования обязательны для соблюдения всеми органами государственной власти и муниципальных образований, а также физическими и юридическими лицами, участвующими в проектировании, строительстве, эксплуатации и ремонте этих аэродромов и аэропортов.

3. Требования, предъявляемые к радиотехническому, светотехническому и метеорологическому оборудованию, устанавливаемому на гражданских аэродромах, аэродромах совместного с гражданскими воздушными судами базирования и аэродромах совместного использования, а также к объектам ЕС ОрВД, определяются ФАП, утвержденными Минтрансом России на основании п. 5.2.53.9 Положения об этом Министерстве. Соответствие указанных оборудования и объектов требованиям годности к эксплуатации подтверждается сертификатом. Такие сертификаты годности к эксплуатации оборудования аэродромов (почему-то кроме международных и категоризованных аэродромов) выдает Росавиация на основании ч. 4 п. 5.3.1 Положения об этом Агентстве, а типов систем и средств радиотехнического обеспечения полетов и управления воздушным движением, а также объектов ЕС ОрВД - Росаэронавигация в соответствии с п. 5.3.5.1 и 5.3.5.3 Положения об этой Службе.

4. Пункт 4 ст. 48 ВК определяет, что государственный контроль над соответствием сертифицированных аэродромов и аэропортов требованиям годности к эксплуатации должен осуществлять уполномоченный орган в области организации и проведения сертификации этих аэродромов и аэропортов. Таким органом является Росавиация на основании п. 5.3.1 Положения об этом Агентстве.

5. По аналогии с п. 4 ст. 48 ВК государственный контроль над соответствием требованиям годности к эксплуатации объектов ЕС ОрВД должна проводить Росаэронавигация. К сожалению, п. 4 ст. 48 ВК этой нормы не содержит.

Статья 49. Допуск к эксплуатации аэродромов и аэропортов

Комментарий к статье 49

1. В соответствии с п. 1 ст. 49 ВК допуск к эксплуатации аэропортов и аэродромов для использования в целях гражданской авиации (аэропортов, аэродромов совместного базирования и совместного использования) осуществляет Росавиация на основании выданных этим Агентством сертификатов. В соответствии с п. 6 ст. 40 ВК порядок допуска к эксплуатации таких аэродромов и аэропортов определяется ФАП, утвержденными Минтрансом России.

2. Пункт 2 ст. 49 ВК устанавливает, что аэродромы государственной авиации допускаются к эксплуатации в порядке, определяемом Минобороны России, а аэродромы экспериментальной авиации - Минпромторгом России. Этот порядок должен включать требования годности к эксплуатации, процедуру проверки соответствия аэродрома этим требованиям и условия выдачи документа (свидетельства) о допуске указанных аэродромов к эксплуатации. Желательно, чтобы порядок допус-

ка к эксплуатации аэродромов государственной и экспериментальной авиации в будущем определялся федеральными авиационными правилами.

3. Пункт 3 ст. 49 ВК возлагает обязанность обеспечивать соответствие аэродрома (и, конечно, аэропорта и объекта ЕС ОрВД, хотя в ВК эта норма, к сожалению, отсутствует) в период его (их) эксплуатации установленным требованиям годности на организацию, осуществляющую эксплуатацию аэродрома (аэропорта, объекта ЕС ОрВД). К таким организациям относятся: в государственной авиации - войсковые части и подразделения Минобороны России, МВД России, ФСБ России, МЧС России, воздушные суда которых базируются на аэродроме; в экспериментальной авиации - службы научно-исследовательских институтов и центров, а также авиастроительных предприятий; в гражданской авиации - предприятия и другие организации.

## Статья 50. Обслуживание воздушных судов на аэродромах и в аэропортах

### Комментарий к статье 50

1. Пункт 1 ст. 50 ВК определяет, что обслуживание воздушных судов на аэродромах и в аэропортах (имеются в виду аэродромы гражданской авиации, аэродромы совместного с гражданскими воздушными судами базирования и аэродромы совместного использования) должно обеспечиваться на единообразных условиях, иными словами, такое обслуживание по своему качеству и объему должно быть одинаково для всех воздушных судов независимо от их принадлежности. В данном пункте, к сожалению, не указано, что это обслуживание осуществляется за плату (как это сделано в п. 1 ст. 69 ВК в отношении аэронавигационного обслуживания). Указанное обслуживание включает в себя обслуживание воздушного движения, техническое обслуживание воздушных судов, обслуживание пассажиров, обработку грузов, обеспечение авиационной безопасности, метеорологическое, радио-, электро- и светотехническое обеспечение, предоставление аэронавигационной информации. Законодательство РФ предусматривает освобождение от платы за обслуживание некоторых категорий воздушных судов. Так, в соответствии с п. 21 ст. 30 Закона о Государственной границе освобождаются от платы за обслуживание в аэропортах и на аэродромах воздушные суда пограничных органов при выполнении ими служебных задач. Безусловно, правовые нормы, содержащие подобные льготы, целесообразно разместить и в ВК, так как авиационный персонал аэропортов и аэродромов, обслуживающих воздушные суда, не всегда бывает осведомлен о содержании других, кроме ВК, законов РФ. В данный пункт ст. 50 ВК также целесообразно ввести нормы об освобождении от платы за аэродромное и аэропортовое обслуживание воздушных судов, участвующих в оказании помощи в случаях, угрожающих жизни людей в чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, при проведении поисково-спасательных работ и т.п. Наряду с этим в данном пункте необходимо предусмотреть порядок равноценного возмещения отчужденного имущества (топливо, электроэнергия, денежные средства в виде оплаты за работы по обслуживанию воздушных судов и другие затраты) для государственных нужд (обслуживание воздушных судов пограничных органов, подразделений МЧС, МВД, ФСБ России), как этого требует ст. 35 Конституции РФ. Такая компенсация, несомненно, должна осуществляться за счет средств государственного бюджета.

2. В соответствии с п. 2 ст. 50 аэродромы и аэропорты могут быть временно закрыты для приема и отправки воздушных судов только в связи с техническими или метеорологическими условиями, угрожающими безопасности полетов. Такой запрет, как правило, устанавливает руководитель полетов аэродрома. Кроме того, полеты на аэродромах или в аэропортах могут быть запрещены решением Правительства РФ, например в случаях террористической угрозы или возникновения опасности вследствие непреодолимой силы. Такие случаи желательно установить правовыми нормами ВК.

3. Пункт 3 ст. 50 ВК предусматривает возможность установления специальных режимов использования, прежде всего, гражданских аэродромов и аэропортов в военное время и (или) при введении военного или чрезвычайного положения. Такой режим предусматривает введение ограничений в праве собственности на аэродромы и аэропорты для использования их в военных, организационно-мобилизационных, медицинских и других целях в условиях войны, военного или чрезвычайного положения. Особые условия эксплуатации аэродромов и аэропортов в эти периоды определяются федеральными конституционными законами, и они (условия) идентичны тем ограничениям, которые предусмотрены для гражданских воздушных судов в ст. 39 ВК (см. комментарий к ст. 39 ВК).

## Статья 51. Маркировка зданий и сооружений

### Комментарий к статье 51

1. Пункт 1 ст. 51 ВК устанавливает обязанность для собственников (правильно было бы сказать - для владельцев) зданий и сооружений (постоянных и временных), в том числе линий электропередачи и радиотехнического оборудования, в целях обеспечения безопасности полетов воздушных судов, размещать на указанных объектах за свой счет маркировочные знаки и устройства. Пункт 130 ФП ИВП требует, чтобы эти знаки и устройства были различимы и в дневное, и в ночное время. Размещение маркировочных знаков и устройств производится в соответствии с ФАП, утвержденными Минтрансом России на основании п. 5.2.53.5 Положения об этом Министерстве.

2. Аэродромы и их взлетно-посадочные полосы в целях опознавания с воздуха и ориентировки экипажей при взлете и посадке воздушных судов маркируются специальными знаками и устройствами. Пункт 2 ст. 51 запрещает размещать в районе аэродромов знаки и устройства, сходные с принятыми для опознавания аэродромов в соответствии с ФАП.

Заканчивая комментарий гл. VI ВК, отметим, что практически каждая ее статья содержит множество недостатков, указанных в процессе их рассмотрения выше, которые затрудняют, а в отдельных случаях делают невозможным применение этих норм в практической деятельности. Главным же недостатком содержания гл. VI ВК является отсутствие логики в последовательности размещения статей. При подготовке новой редакции данной главы (а это неизбежно) было бы целесообразно придерживаться реально существующей практики создания и функционирования аэродромов и аэропортов, исключив из нее нормы, касающиеся ЕС ОрВД, и разместив их в отдельной главе ВК или в гл. II ВК вместе с другими нормами, регламентирующими деятельность данной системы, но беспорядочно разбросанными по тексту действующей редакции ВК. Главу VI ВК целесообразно изложить в следующей последовательности: определение понятий, классификация аэродромов и аэро-

портов, строительство и реконструкция аэродромов и аэропортов, отвод земли или воды для строительства аэродрома, сертификация аэродромов и аэропортов, государственная регистрация аэродромов и аэропортов, допуск к эксплуатации аэродромов и аэропортов, обслуживание воздушных судов на аэродромах и в аэропортах, строительство в пределах приаэродромной территории, размещение объектов за пределами приаэродромной территории, маркировка зданий и сооружений. Если существует необходимость регламентировать на уровне закона процесс создания и эксплуатации вертодромов и посадочных площадок, то это следует сделать по всему тексту главы, а не ограничиваться определениями понятий.

## Глава VII. АВИАЦИОННЫЙ ПЕРСОНАЛ

### Статья 52. Понятие авиационного персонала

#### Комментарий к статье 52

1. Как следует из ч. 1 п. 1 комментируемой статьи, отнесение к авиационному персоналу происходит по двум критериям: по наличию специальной подготовки и сертификата (свидетельства) и по осуществлению деятельности, непосредственно связанной с выполнением или обеспечением полетов.

Приложением 1 к Чикагской конвенции 1944 г. установлены международные стандарты "...для выдачи свидетельств следующему авиационному персоналу:

- а) летный экипаж: пилоту-любителю (самолет);  
пилоту коммерческой авиации (самолет);  
линейному пилоту авиакомпании (самолет);  
пилоту-любителю (вертолет);  
пилоту коммерческой авиации (вертолет);  
линейному пилоту авиакомпании (вертолет);  
пилоту-планеристу;  
пилоту свободного аэростата;  
штурману;  
бортинженеру;
- б) остальной авиационный персонал:  
техническое обслуживание воздушных судов (техник, инженер, механик);  
диспетчеру воздушного движения;  
сотруднику по обеспечению полетов;  
оператору авиационной станции.

...К выполнению функций члена летного экипажа воздушного судна не допускается лицо, не имеющее действительного свидетельства, отвечающего требованиям настоящего приложения и соответствующего обязанностям, которые это лицо должно выполнять. Свидетельство выдается государством регистрации данного воздушного судна или любым другим государством, при этом в последнем случае свидетельству придается сила государством регистрации данного воздушного судна.

Примечание. Согласно статье 29 Чикагской конвенции 1944 г., члены летного экипажа должны иметь свои соответствующие свидетельства на борту каждого воздушного судна, занятого в международной воздушной навигации...".

Постановлением Правительства РФ от 10.07.1998 N 749 "Об утверждении перечней должностей авиационного персонала Российской Федерации" к авиационному персоналу отнесен авиационный персонал центрального аппарата и аппарата региональных (территориальных) управлений федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, а также, по неясным основаниям, - Межгосударственного авиационного комитета. Помимо них, к данной категории работников относится авиационный персонал авиапредприятий (см. комментарий к ст. 61 ВК), учреждений и организаций независимо от формы собственности, физические лица, осуществляющие, обеспечивающие или обслуживающие перевозку пассажиров и грузов, выполнение авиационных работ коммерческой гражданской авиацией, выполняющие авиационную деятельность в области экспериментальной авиации или обеспечивающие авиационную охрану лесов от пожаров и защиту их от вредителей и болезней, а также организацию воздушного движения или обеспечивающие деятельность МЧС России и таможенных органов РФ.

Федеральному органу исполнительной власти в области гражданской авиации по согласованию с федеральными органами исполнительной власти в сфере труда и социального развития, другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти предоставлено право вносить отдельные изменения и дополнения в перечни должностей авиационного персонала.

2. Следует обратить внимание на дополнение п. 1 ст. 52 ВК, внесенное Федеральным законом от 08.07.1999 N 150-ФЗ "О внесении дополнения в статью 52 Воздушного кодекса Российской Федерации", предусматривающее запрет на проведение забастовок и (или) иное прекращение работы (как средство разрешения коллективных и индивидуальных трудовых споров и иных конфликтных ситуаций) авиационным персоналом гражданской авиации, осуществляющим обслуживание (управление) воздушного движения. Данное положение не противоречит предусмотренному в п. 4 ст. 37 Конституции праву работников на забастовку как средство разрешения коллективных трудовых споров, поскольку применяется данное право должно "с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения". Между тем, согласно п. "б" ч. 1 ст. 413 Трудового кодекса РФ, "в соответствии со статьей 55 Конституции РФ являются незаконными и не допускаются забастовки" в организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения, в том числе авиационного транспорта, "в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей".

3. Трудовым кодексом РФ установлено, что в случаях, предусмотренных федеральными законами, при заключении трудовых договоров допускается ограничение прав отдельных категорий лиц на их заключение (ст. 64), представление дополнительных по сравнению с общим перечнем документов (ст. 65), необходимость согласования возможности заключения трудовых договоров либо их условий с соответствующими лицами или органами, не являющимися работодателями по этим

договорам (ст. 67), а также прохождение предварительного медицинского осмотра (ст. 69). На этом основании в п. 3 ст. 52 установлено ограничение для приема на должности авиационного персонала лиц, имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления.

Вопросы погашения и снятия судимости регулируются ст. 86 УК. В соответствии с п. 3 ст. 86 УК "судимость погашается:

- а) в отношении лиц, условно осужденных, - по истечении испытательного срока;
- б) в отношении лиц, осужденных к более мягким видам наказаний, чем лишение свободы, - по истечении одного года после отбытия или исполнения наказания;
- в) в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за преступления небольшой или средней тяжести, - по истечении трех лет после отбытия наказания;
- г) в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за тяжкие преступления, - по истечении шести лет после отбытия наказания;
- д) в отношении лиц, осужденных за особо тяжкие преступления, - по истечении восьми лет после отбытия наказания".

Пункт 4 ст. 86 УК предусматривает, что "если осужденный в установленном законом порядке был досрочно освобожден от отбывания наказания или неотбытая часть наказания была заменена более мягким видом наказания, то срок погашения судимости исчисляется исходя из фактически отбытого срока наказания с момента освобождения от отбывания основного и дополнительного видов наказаний".

В соответствии с п. 5 ст. 86 УК "если осужденный после отбытия наказания вел себя безупречно, то по его ходатайству суд может снять с него судимость до истечения срока погашения судимости".

### Статья 53. Допуск лиц из числа авиационного персонала к деятельности

#### Комментарий к статье 53

В соответствии с Положением о Росавиации (утверждено Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 N 396) Агентство проводит:

- выдачу лицензий и сертификатов, в том числе сертификатов (свидетельств) авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности, а также в установленных случаях их приостановление, ограничение действия и аннулирование (п. 5.4.9);
- ведение реестра выданных лицензий, сертификатов (свидетельств) - (п. 5.4.10).

Статья 54. Подготовка специалистов соответствующего уровня согласно перечню должностей авиационного персонала гражданской авиации

#### Комментарий к статье 54

В соответствии с Положением о Росавиации Агентство проводит: обязательную сертификацию образовательных учреждений (авиационных учебных центров), осуществляющих подготовку авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности (п. 5.3.1);

организацию обучения и повышения квалификации авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и международными стандартами (п. 5.4.3);

утверждение учебных программ авиационных учебных центров по подготовке авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности (п. 5.4.7).

Статья 55. Признание сертификата (свидетельства) иностранного государства, выданного лицу из числа авиационного персонала

#### Комментарий к статье 55

Статьей 32 Чикагской конвенции 1944 г. предусмотрены следующие нормы в отношении свидетельств авиационного персонала:

"а) пилот каждого воздушного судна и другие члены летного состава экипажа воздушного судна, занятого в международной навигации, обеспечиваются удостоверениями о квалификации и свидетельствами, которые выданы или которым придана сила государством, где это воздушное судно зарегистрировано;

б) каждое Договаривающееся Государство сохраняет за собой право отказаться признать для целей выполнения полета над его собственной территорией удостоверение о квалификации и свидетельства, выданные любому из его граждан другим Договаривающимся Государством".

Статья 33 Чикагской конвенции устанавливает, что "удостоверения о годности к полетам и удостоверения о квалификации, а также свидетельства, которые выданы или которым придана сила Договаривающимся Государством, где зарегистрировано воздушное судно, признаются действительными другими Договаривающимися Государствами при условии, что требования, в соответствии с которыми такие удостоверения или свидетельства выданы или которым придана сила, соответствуют минимальным стандартам, которые время от времени могут устанавливаться в соответствии с настоящей Конвенцией, или превышают их".

Указанные нормы конкретизируются в международных стандартах приложения 1 к Чикагской конвенции 1944 г.:

"...1.2.2.1. В тех случаях, когда Договаривающееся Государство, вместо выдачи своего собственного свидетельства, придает силу свидетельству, выданному другим Договаривающимся Государством, оно устанавливает его действительность



соответствующим разрешением, которое носится вместе со свидетельством, выданным другим Договаривающимся Государством, и удостоверяет, что это свидетельство действует наравне со свидетельством, выдаваемым данным Договаривающимся Государством. Срок действия разрешения не превышает срока действия самого свидетельства.

Примечание. Настоящее положение не имеет своей целью препятствовать государству, выдавшему свидетельство, продлить срок его действия путем соответствующего уведомления без обязательного возвращения самого свидетельства и вызова его обладателя в данное государство.

1.2.2.2. Рекомендация. Свидетельству пилота, выданному Договаривающимся Государством, следует придавать силу в других Договаривающихся Государствах с целью его использования пилотами-любителями.

Примечание. Договаривающимся Государствам, которые без формальностей придают силу свидетельству, выданному другим Договаривающимся Государством для использования пилотами-любителями, рекомендуется включить уведомление о такой возможности в сборник аэронавигационной информации..."

В соответствии с Положением о Росавиации это Агентство проводит признание сертификатов (свидетельств) иностранного государства, выданных лицу из числа авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности (п. 5.4.11).

## Глава VIII. ЭКИПАЖ ВОЗДУШНОГО СУДНА

### Статья 56. Экипаж воздушного судна

#### Комментарий к статье 56

1. Норма п. 1 ст. 56 ВК устанавливает, что экипаж воздушного судна подразделяется на летный и кабинный экипажи. Данное положение распространяется на воздушные суда гражданской, государственной и экспериментальной авиации. К летному составу экипажа относятся лица, имеющие действующее свидетельство летного состава, а также подготовку и опыт, необходимые для управления воздушным судном данного типа или его оборудованием: пилоты, штурманы, бортинженеры, бортмеханики, бортрадисты, летчики-наблюдатели. К кабинному составу экипажа (обслуживающему персоналу) относятся бортпроводники, бортоператоры транспортных самолетов и другие специалисты. Этим же пунктом законодатель запретил полет гражданского воздушного судна, если состав летного экипажа меньше минимально установленного. Минимальный состав летного экипажа указывается в руководстве по летной эксплуатации конкретного типа воздушного судна.

2. В соответствии с п. 2 ст. 56 ВК состав экипажа воздушного судна определяется руководством по летной эксплуатации в зависимости от типа, класса и назначения воздушного судна, а также целей и условий его эксплуатации.

3. Пунктом 3 комментируемой статьи законодатель справедливо установил, что на период проведения испытаний экспериментального воздушного судна состав его экипажа определяется разработчиком данного воздушного судна, поскольку руководство по летной эксплуатации на данном этапе отсутствует, а состав экипажа также зависит от результатов испытаний.

4. Согласно п. 4 ст. 56 ВК в состав экипажа гражданских воздушных судов РФ, относящихся к коммерческой гражданской авиации, могут входить лишь граждане Российской Федерации. Тем самым законодатель встал на защиту отечественного летного состава в плане их трудоустройства. Других объяснений такому запрету не находится, тем более что на авиацию общего назначения данный запрет не распространяется. Изъятие из этого правила законодатель установил в этом же пункте, допустив включение иностранного гражданина в состав экипажа гражданского воздушного судна РФ, относящегося к коммерческой авиации, при его обучении (переучивании), при условии, что он не будет исполнять обязанности командира. Однако представляется, что при соблюдении этого условия невозможно в полном объеме подготовить пилота и дать ему доступ к самостоятельной деятельности по осуществлению воздушных перевозок, так как он для этого не только должен приобрести достаточный опыт управления воздушным судном, но и получить навыки руководства всем экипажем, т.е. выполнять функции командира воздушного судна. Лицо без гражданства, по неизвестным причинам, обучаться не может.

### Статья 57. Командир воздушного судна

#### Комментарий к статье 57

Законодатель, выделяя ключевую роль командира воздушного судна в работе всего экипажа, а также его особую значимость в выполнении полета и обеспечении его безопасности, из пяти статей главы "Экипаж воздушного судна" две посвятил исключительно командиру воздушного судна (независимо от принадлежности воздушного судна к гражданской, государственной или экспериментальной авиации).

Особый акцент сделан на том, что командиром воздушного судна может быть только лицо, имеющее специальность пилота (летчика), а также подготовку и опыт, необходимые для самостоятельного пилотирования и управления воздушным судном данного типа, что должно быть подтверждено наличием сертификата (свидетельства) пилота (летчика).

Командир воздушного судна руководит всей деятельностью экипажа, а кроме того, в случае вынужденной посадки - действиями всех лиц, находящихся или находившихся на борту воздушного судна, до передачи своих полномочий компетентным органам. Он обеспечивает строгую дисциплину и порядок на судне, соблюдение правил полета и эксплуатации судна. Распоряжения командира воздушного судна должны беспрекословно выполняться всеми лицами, находящимися на борту.

Командир воздушного судна подчиняется командиру своего подразделения и вышестоящим командирам (начальникам), а в аэропортах вне базы также командиру авиапредприятия (начальнику аэропорта).

Второй пилот (при его наличии в составе экипажа воздушного судна) подчиняется командиру воздушного судна, принимает решения и действует от его имени в соответствии со сложившейся в полете обстановкой, если командир воздушного судна по состоянию здоровья или другим причинам не может выполнять свои обязанности.

## Статья 58. Права командира воздушного судна

### Комментарий к статье 58

1. Нормы ст. 58 ВК в целях обеспечения безопасности полета предоставляют командиру воздушного судна большие права; в данной статье и в ряде других на него возложены не менее ответственные обязанности.

2. Подпунктом 1 п. 1 данной статьи ВК законодатель предоставил командиру воздушного судна право принятия окончательных решений на всех этапах полета. Ему предоставлено право принятия таких решений с отступлением от плана полета, задания на полет и даже указаний органа обслуживания воздушного движения (управления полетами), однако с обязательным уведомлением последнего о своих решениях и действиях. Более того, законодатель предоставил командиру воздушного судна право, при необходимости, принимать решения, не соответствующие установленным правилам полетов.

Подпунктом 2 п. 1 комментируемой статьи законодатель предоставил командиру воздушного судна право отдавать распоряжения, которые он считает необходимыми, любому лицу, находящемуся на борту воздушного судна, и требовать их исполнения, вплоть до применения мер принуждения, включая право удалить такое лицо с борта воздушного судна по прибытии на ближайший аэродром и передать его правоохранительным органам, если командир воздушного судна усмотрит в деянии такого лица признаки преступления.

Если на борту воздушного судна находится лицо, к которому были применены принудительные меры, командир этого судна в возможно короткий срок и по возможности до посадки на территории какого-либо государства уведомляет полномочные органы этого государства о том, что на борту находится лицо, к которому применены принудительные меры, и о причинах применения к нему таких мер. Командир воздушного судна может высадить на территории любого государства, где воздушное судно совершает посадку, любое лицо, если он (командир) имеет достаточные основания полагать, что данное лицо совершило или готовится совершить на борту воздушного судна противоправный акт. Командир воздушного судна уведомляет полномочные органы государства, в котором он высаживает любое лицо, о факте и причинах такой высадки. Он может передать компетентным органам любого государства, на чьей территории воздушное судно совершает посадку, любое лицо, если имеет достаточные основания полагать, что это лицо совершило на борту воздушного судна деяние, возможно, являющееся, по его мнению, тяжким преступлением. Командир воздушного судна предоставляет полномочным органам, в чье распоряжение передается всякий предполагаемый преступник, доказательства и сведения, которыми он (командир) располагает.

Подпунктом 3 п. 1 ст. 58 ВК законодатель предоставил командиру воздушного судна право принять решение о сливе топлива и сбросе багажа, груза и почты, полагая, естественно, что командир воздушного судна будет осуществлять такие действия в крайних случаях и в районах, исключающих нанесение ущерба на земле. Законодатель также предоставил командиру воздушного судна право проводить предполетный досмотр лиц, багажа, груза и почты. Участие командира судна в досмотре ручной клади, багажа и личном досмотре установлено в правилах производства досмотра ручной клади, багажа и личного досмотра пассажиров гражданских воздушных судов в целях обеспечения безопасности полетов, охраны жизни и здоровья пассажиров и членов этих экипажей. Установлено, что на воздушном судне, находящемся в полете, досмотр ручной клади, багажа и личный досмотр пассажиров по решению командира судна могут производить лица, входящие в состав экипажа, при необходимости, независимо от согласия пассажиров.

Кроме того, законодатель, полагая, что всех случаев в ВК предусмотреть невозможно, в подп. 4 п. 1 комментируемой статьи предоставил командиру воздушного судна право принимать любые меры, которые он сочтет необходимыми для обеспечения безопасного завершения полета воздушного судна.

3. Пунктом 2 ст. 58 ВК командиру воздушного судна не только предоставлено право, но и вменено в обязанность в случае вынужденной посадки воздушного судна руководить действиями лиц, находящихся или находившихся на борту воздушного судна, до передачи своих полномочий представителям служб поиска и спасания воздушных судов. Предполагается, что командир воздушного судна будет руководить действиями лиц, находящихся не только на борту воздушного судна после вынужденной посадки, но и на земле.

## Статья 59. Действия экипажа воздушного судна в случае бедствия

### Комментарий к статье 59

Под воздушным судном, потерпевшим бедствие, понимается воздушное судно, получившее при рулении, взлете, полете, посадке или в результате падения серьезное повреждение либо полностью разрушенное, а также воздушное судно, совершившее вынужденную посадку вне аэродрома.

Воздушным судном, терпящим бедствие, считается воздушное судно, попавшее в ситуацию, когда такому судну и (или) находящимся на его борту лицам угрожает опасность, которая не может быть устранена в результате действий экипажа, либо воздушное судно, с которым потеряна связь и местонахождение которого неизвестно (радиосвязь считается потерянной, если в течение 5 мин. при использовании имеющихся каналов радиосвязи на неоднократные вызовы по каждому из них экипаж (диспетчер) не отвечает).

Если продолжение полета не обеспечивает безопасности пассажиров и экипажа, командир воздушного судна, терпящего бедствие, имеет право принять решение о выполнении вынужденной посадки вне аэродрома. В таком случае он обязан сообщить (по возможности) диспетчеру о месте и времени предполагаемой посадки. О предстоящей вынужденной посадке вне аэродрома командир воздушного судна предупреждает всех членов экипажа и информирует пассажиров. Штурман (второй пилот) обязан сообщить всем членам экипажа местонахождение воздушного судна, направление ветра, направление и расстояние до ближайшего аэродрома или населенного пункта, а над водной поверхностью - направление и расстояние до берега. После посадки вне аэродрома командир воздушного судна и другие члены экипажа обязаны оказать необходимую помощь пассажирам, принять меры к сохранению жизни и здоровья людей, а также судна и находящегося на нем имущества и, пользуясь средствами связи, сообщить на ближайший аэродром или местным органам власти о времени и месте вынужденной посадки, состоянии экипажа, пассажиров, воздушного судна и о необходимой помощи.

Вылет с места вынужденной посадки (при такой возможности) разрешается после устранения неисправностей на воздушном судне. При отсутствии связи с ближайшим аэропортом и в случаях, не терпящих отлагательства, командиру воздушного судна предоставляется право самостоятельно принимать решение о вылете. Перед вылетом с места вынужденной посадки командир воздушного судна обязан лично осмотреть местность (акваторию) и определить ее пригодность для безопасного взлета. В случае необходимости принимаются меры к устранению препятствий для взлета, снимается загрузка или сливается часть топлива.

Во всех аварийных случаях, угрожающих безопасности полета, экипаж воздушного судна обязан подать сигнал бедствия. Одновременно включается сигнал бедствия аппаратуры опознавания. Установлен единый для всей авиации России сигнал бедствия, который передается по радиотелеграфу буквами "SOS", по радиотелефону - открытым текстом "Терплю бедствие" (при международных полетах - словом "Мэйдей"). Все сигналы передаются только по указанию командира воздушного судна.

В случае бедствия командир покидает воздушное судно последним. Экипаж воздушного судна, совершившего вынужденную посадку вне аэродрома, обязан:

- немедленно эвакуировать пассажиров из воздушного судна в безопасное место;
- организовать оказание медицинской помощи пострадавшим;
- определить или уточнить свое местонахождение;
- принять меры к установлению связи с ближайшим аэродромом, наземной или самолетной радиостанцией.

При возникновении пожара на воздушном судне после вынужденной посадки экипаж обязан:

- немедленно эвакуировать пассажиров из воздушного судна и отвести их на безопасное расстояние;
  - по возможности извлечь аварийную радиостанцию, медикаменты, продукты и принять меры к тушению пожара.
- Решение оставаться на месте или уходить из района вынужденной посадки принимает командир воздушного судна.

Остаться на месте вынужденной посадки рекомендуется, если:

сигнал бедствия или сообщение о месте происшествия переданы экипажем с воздуха либо после приземления (независимо от того, получено или не получено подтверждение о приеме сигнала или сообщения);

местонахождение точно не определено, местность незнакома и труднопроходима (горы, лес, глубокий снег, болота и др.), направление на ближайший населенный пункт и его удаленность неизвестны;

часть пассажиров и членов экипажа из-за полученных ранений самостоятельно передвигаться не могут, а здоровых людей для их транспортирования недостаточно;

местность открытая и потерпевшие бедствие могут быть легко обнаружены с воздуха.

Приняв решение оставаться на месте, командир воздушного судна обязан:

- подготовить к немедленному использованию все имеющиеся средства связи и сигнализации;
- установить круглосуточное наблюдение за воздухом и окружающей местностью для обеспечения своевременной подачи сигналов поисковым экипажам и наземным группам;
- произвести разведку близлежащей местности для изыскания площадки, пригодной для посадки поискового воздушного судна;

организовать уход за ранеными и больными;

взять на учет имеющееся имущество, снаряжение, запас продуктов и воды и установить норму их расходования;

организовать сооружение убежищ для людей;

организовать добычу пищи и воды, используя местные возможности (охота, рыбная ловля, сбор растений, ягод, грибов и др.);

провести профилактические мероприятия, предупреждающие заболевания и отравления.

Уходить с места вынужденной посадки рекомендуется, если:

местонахождение известно и имеется возможность свободно дойти до ближайшего населенного пункта;

люди способны идти и транспортировать раненых;

воздушное судно и находящиеся на нем люди не могут быть обнаружены из-за густой растительности, а средства сигнализации отсутствуют;

имеется непосредственная угроза здоровью пассажиров и экипажа в результате стихийного бедствия (пожара, наводнения).

Приняв решение об уходе с места вынужденной посадки, командир воздушного судна обязан:

определить маршрут движения, нанести его на карту, рассчитать время по этапам перехода;

отобрать и подготовить имущество и снаряжение, необходимые для обеспечения автономного существования в условиях безлюдной местности;

подготовить раненых к транспортировке или самостоятельному передвижению;

распределить продукты и воду, установив суточную норму питания и потребления воды из расчета на максимальное количество дней перехода;

оставить на месте происшествия сведения о маршруте движения и состоянии здоровья людей, обозначив направление движения (выложить стрелку).

В случае вынужденной посадки на воду покидать воздушное судно можно только после его остановки по команде командира воздушного судна. При оставлении воздушного судна на воде необходимо:

членам экипажа и пассажирам надеть спасательные жилеты и при выходе из воздушного судна включить систему газонаполнения;

опустить на воду групповые спасательные плавсредства;

переправить всех из воздушного судна на плоты; раненые и дети переправляются в первую очередь;

загрузить на плавсредства имеющиеся запасы продуктов, воды и снаряжения;

отплыть от воздушного судна на безопасное расстояние, пока оно не начало погружаться в воду;

членам экипажа, находящимся на отдельных плотках, подплыть ближе друг к другу и связать плоты (по два-три плота вместе) фалами длиной 8 - 10 м.

После перехода на плавсредства командир воздушного судна обязан:

проверить наличие членов экипажа и пассажиров и, если окажутся отсутствующие, организовать их поиск; определить свое местонахождение и отметить на карте место погружения воздушного судна; подготовить к работе аварийные радиосредства и средства сигнализации; организовать оказание медицинской помощи пострадавшим; учесть запасы воды, продуктов и установить суточную норму их расходования; установить круглосуточное дежурство на плоту (плотах) для наблюдения за водным и воздушным пространством и за состоянием плота (плотов).

Статья 60. Оказание помощи судам и людям, находящимся в опасности

Комментарий к статье 60

Экипаж воздушного судна, принявший сигнал бедствия от другого воздушного, морского судна или судна внутреннего плавания, а также обнаруживший судно, терпящее или потерпевшее бедствие, зону экологического бедствия либо находящиеся в опасности люди, передает подтверждение о приеме сигнала бедствия и немедленно сообщает об этом в пункт ОВД (управления полетами), с которым он находится на радиосвязи. Экипаж воздушного судна, установивший радиосвязь с воздушным, морским суднами или судном внутреннего плавания, терпящим бедствие, должен ретранслировать радиообмен и по указанию пункта ОВД (управления полетами), продолжая поддерживать радиосвязь, по возможности следовать в район бедствия. При этом он должен сообщить о своем местонахождении и расчетном времени прибытия в район бедствия. Экипаж воздушного судна, наблюдавший бедствие визуально, докладывает о своих наблюдениях, а также о координатах места бедствия пункту ОВД (управления полетами) и действует по его указанию. Экипаж воздушного судна продолжает наблюдение, устанавливает связь с экипажем воздушного, морского судна или судна внутреннего плавания, терпящего бедствие, выясняет его состояние, уточняет его координаты и докладывает о результатах наблюдения в свой или ближайший пункт ОВД (управления полетами), используя все возможные каналы связи.

В соответствии с УК предусматривается уголовная ответственность за оставление без помощи лица, которое находится в опасном для жизни или здоровья состоянии и лишено возможности принять меры к самосохранению. Ответственность наступает при наличии двух обязательных условий: 1) виновный имел возможность оказать помощь лицу, находящемуся в опасном для жизни состоянии; 2) был обязан проявить о нем заботу либо сам поставил его в опасное для жизни или здоровья состояние. Оба названных условия тесно связаны. Поэтому не имеет значения, существовала ли в случае оказания помощи какая-либо опасность для самого командира воздушного судна. Важно, что возможность оказания помощи была. Обязанность командира позаботиться о потерпевшем вытекает из закона. Преступление считается совершенным самим фактом уклонения от оказания помощи лицу, находящемуся в опасном для жизни или здоровья состоянии, независимо от наступления каких-либо реальных последствий. Лицо совершает деяние в форме бездействия, с прямым умыслом, сознавая, что оставляет потерпевшего в опасном для жизни состоянии.

В статье 60 УК прямо записано, что командир воздушного судна, принявший сигнал бедствия или обнаруживший судно, терпящее или потерпевшее бедствие, зону экологического бедствия либо находящихся в опасности людей, обязан оказать помощь, если это не сопряжено с опасностью для вверенных ему воздушного судна, пассажиров и экипажа.

## Глава IX. АВИАЦИОННЫЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Статья 61. Авиационное предприятие и эксплуатант

Комментарий к статье 61

1. В пункте 1 ст. 61 законодатель прямо указал, что организационно-правовая форма юридического лица и форма его собственности (государственная, муниципальная, частная) не имеют значения для приобретения им статуса авиационного предприятия. В соответствии с п. 1 ст. 50 ГК это могут быть только коммерческие организации: хозяйственные товарищества и общества (АО, ООО и пр.), производственные кооперативы и унитарные предприятия.

Определяющим фактором для отнесения предприятия к числу авиационных служит обязательное указание в учредительных документах юридических лиц в качестве основных целей их деятельности осуществления за плату воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов, почты и (или) выполнения авиационных работ, т.е. деятельности, направленной на извлечение прибыли. Такими документами являются устав и учредительный договор.

Некоммерческие организации, несмотря на то, что их деятельность, в отличие от коммерческих, не направлена на получение прибыли, также могут осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям (ст. 50 ГК). Следовательно, они также могут заниматься платными воздушными перевозками и (или) авиационными работами, если это отвечает достижению социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, целей охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, а также иных целей, направленных на достижение общественных благ (ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях").

Однако в зависимости от ведомственной принадлежности юридических лиц им может быть законодательно запрещено осуществлять платные воздушные перевозки. Так, согласно ст. 10 Федерального закона от 27.05.1998 N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" "военнослужащие не вправе: заниматься другой оплачиваемой деятельностью...", "использовать в целях, не связанных с исполнением обязанностей военной службы, финансовые средства и имущество воинской части, а также другое государственное имущество, за исключением случаев использования указанного имущества за установленную плату, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации" (п. 7). Статья 2 Федерального закона от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе" устанавливает, что военнослужащими являются "граждане (иностранцы граждане), проходящие военную службу" (п. 3). Из этого следует, что указанный

запрет на осуществление платных воздушных перевозок распространяется на органы и организации Вооруженных Сил РФ, внутренних войск МВД России, войск гражданской обороны, инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти, Службы внешней разведки РФ, органов федеральной службы безопасности, федерального органа специальной связи и информации, федеральных органов государственной охраны, федерального органа обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, воинских подразделений Государственной противопожарной службы и создаваемых на военное время специальных формирований, личный состав которых имеет статус военнослужащих (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 28.03.1998 N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе").

2. При создании авиационного предприятия участие иностранного капитала в нем ограничено, во-первых, имущественно: не более 49% его уставного капитала может в совокупности принадлежать иностранным юридическим и физическим лицам; во-вторых, организационно: его руководитель, т.е. лицо, выполняющее функции единоличного исполнительного органа, должен быть гражданином Российской Федерации, а численность иностранных граждан в руководящем органе авиационного предприятия не должна превышать одной трети состава руководящего органа. В последнем случае под руководящими органами понимаются: совет директоров (наблюдательный совет), а также коллегиальный исполнительный орган (правление, дирекция) в акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью, попечительский совет фонда и иные коллегиальные руководящие органы, предусмотренные учредительными документами некоммерческих организаций.

В тех случаях когда функции единоличного исполнительного органа авиационного предприятия на основании договора выполняет управляющая компания (ст. 69 Федерального закона от 26.12.1995 N 208-ФЗ "Об акционерных обществах", ст. 42 Федерального закона от 08.02.1998 N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью"), требования о российском гражданстве руководителя относятся к руководителю данной компании либо к лицу, представляющему ее в управляемом предприятии и непосредственно выполняющему функции указанного исполнительного органа (представителю, руководителю представительства, в частности в тех случаях, когда управляющая компания - не резидент РФ).

Необходимо отметить, что вопрос ограничения участия иностранного капитала урегулирован законодательством только для момента создания авиационного предприятия. Следовательно, после его государственной регистрации и первичного получения необходимых разрешений, постановки на учет в соответствующих государственных организациях (т.е. осуществления действий, связанных с созданием любого юридического лица) вопросы распределения долей в уставном капитале предприятия и формирования его руководящих органов должны решаться с учетом требования действующего российского законодательства. Это упомянутые выше Законы об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью, об иностранных инвестициях (Федеральный закон от 09.07.1999 N 160-ФЗ "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации", Федеральный закон от 29.04.2008 N 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства"), об ограничении монополистической деятельности (Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции") и иные нормативные акты.

3. Под эксплуатантом в настоящем Кодексе понимается лицо, имеющее, во-первых, в своем владении (непосредственном обладании) воздушные суда на праве собственности и на иных условиях - аренды, лизинга и т.п. и использующее их для производства полетов; во-вторых, сертификат (свидетельство) эксплуатанта.

В юридической литературе высказывались претензии к необоснованному, по мнению критиков, введению понятия "эксплуатант", поскольку оно вполне может быть заменено общегражданским термином "владелец". Однако для специфических условий авиационной отрасли данный термин также не универсален. В авиации нередки случаи, когда воздушное судно (планер с его системами) находится в собственности лица, осуществляющего полеты, двигатели - в аренде или в лизинге, а иное оборудование - в субаренде. Отсюда следует, что важнейшим признаком эксплуатанта является обладание им на законном основании воздушным судном, всеми его техническими составляющими.

Важны и такие признаки эксплуатанта, как использование воздушного судна для полетов, а также неразрывно связанное с этим обладание документом, подтверждающим соответствие лица предъявляемым требованиям, - сертификат (свидетельство) эксплуатанта. Если термин "владелец" с известными допущениями включает правомочия обладания и использования, то последний признак является специальным именно для авиационной сферы.

Основными документами, регулирующими требования к эксплуатантам, являются ФАП "Сертификационные требования к эксплуатантам коммерческой гражданской авиации. Процедуры сертификации" (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 04.02.2003 N 11 с учетом изменений, внесенных Приказом Министра транспорта РФ от 25.07.2007 N 103) и ФАП "Эксплуатанты авиации общего назначения. Требования к эксплуатанту авиации общего назначения, процедуры регистрации и контроля деятельности эксплуатантов авиации общего назначения" (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 18.06.2003 N 147). Необходимо, однако, учитывать, что Приказом Министра транспорта РФ от 30.11.2007 N 175 в эти ФАП внесены существенные изменения, выводящие из сферы его действия физические и юридические лица, использующие легкие и сверхлегкие гражданские воздушные суда авиации общего назначения.

Первым документом предусмотрено, что эксплуатант должен иметь определенную организационную структуру, т.е. это должно быть юридическое лицо. Если заявителем для получения сертификата эксплуатанта коммерческой гражданской авиации выступает физическое лицо (п. 1 упомянутых выше ФАП), оно должно быть представителем предприятия либо обладать статусом индивидуального предпринимателя. В противном случае невозможно выполнить сертификационные требования: располагать парком воздушных судов в количестве, определяемом графиком оборота воздушных судов с учетом их резервирования, авиационным персоналом, производственной базой для организации, производства и обеспечения полетов. При этом в качестве резерва не рассматриваются воздушные суда, арендуемые по договору аренды воздушного судна с экипажем, и воздушные суда, работающие за рубежом по контрактам.

Эксплуатант коммерческой гражданской авиации должен обеспечивать (в том числе на договорной основе) наличие производственной базы, оборудованной для организации и выполнения необходимых работ по поддержанию летной годности воздушного судна, анализа полетной информации, сбора и обработки данных о надежности авиационной техники и безопасности полетов, учета и хранения эксплуатационной и иной технической документации, включая так называемую пономерную документацию на основные и комплектующие изделия воздушного судна, оперативного управления и контроля по-

летов воздушного судна, подготовки авиационного персонала. Для этого он должен подтвердить наличие достаточных финансовых ресурсов и имущества для безопасной эксплуатации авиационной техники и поддержания требуемого уровня летной годности воздушного судна, включая наличие ремонтного фонда, для организации и обеспечения полетов заявленных воздушных судов и качества предоставляемых услуг, а также для организации подготовки авиационного персонала.

Требования к эксплуатантам авиации общего назначения значительно менее строгие. Гражданин или юридическое лицо должны располагать на законных основаниях воздушным судном и использовать его для полетов в целях авиации общего назначения, а также иметь свидетельство эксплуатанта авиации общего назначения (кроме случаев эксплуатации легких и сверхлегких воздушных судов; см. комментарий к ст. 32 ВК). Они должны организовать: создание необходимой базы для хранения воздушных судов, выполнения работ по поддержанию их летной годности и хранения эксплуатационной и иной технической документации, включая пономерную документацию на основные и комплектующие изделия воздушных судов; техническое обслуживание и ремонт заявленных воздушных судов; учет данных об отказах и неисправностях воздушных судов; учет наработки воздушных судов; обработку полетной информации при наличии на борту воздушного судна бортовых самописцев; медицинское, метеорологическое, аэронавигационное и другие виды обеспечения полетов; обеспечение (осуществление мер) авиационной безопасности. Наличие авиационного персонала обязательно только для юридических лиц - эксплуатантов авиации общего назначения, за исключением общественного авиационного спортивного объединения, а для физического лица - по необходимости.

Кроме того, эксплуатант авиации общего назначения - юридическое лицо (физическое лицо - в случае приема на работу авиационного персонала) разрабатывает руководство по производству полетов и руководство по организации технического обслуживания воздушных судов и обеспечивает наличие на борту воздушного судна необходимой для авиационного персонала из состава экипажа информации из соответствующих разделов руководства по производству полетов и руководства по организации технического обслуживания воздушных судов. Остальные эксплуатанты авиации общего назначения должны обеспечить наличие на борту воздушного судна необходимой информации об организации полетов и технического обслуживания воздушного судна.

4. Пунктом 4 настоящей статьи установлены случаи, когда отсутствует необходимость получения сертификата (свидетельства) эксплуатанта. Во-первых, это использование воздушного судна физическим или юридическим лицом для целей государственной и (или) экспериментальной авиации (при этом физическое лицо не вправе использовать воздушное судно для целей государственной авиации). Определяющим принципом является только цель использования, форма собственности имущества не имеет значения. Во-вторых, это случаи использования юридическим или физическим лицом легкого или сверхлегкого гражданского воздушного судна авиации общего назначения.

Статья 62. Коммерческая деятельность в области гражданской авиации российских авиационных предприятий и российских индивидуальных предпринимателей

#### Комментарий к статье 62

Коммерческой в соответствии со ст. 50 ГК является деятельность, преследующая извлечение прибыли в качестве своей основной цели. Однако для комментируемой статьи правильным будет понимание под коммерческой деятельностью и осуществления платных воздушных перевозок и (или) авиационных работ некоммерческими организациями в пределах и на условиях, разрешенных им законодательством (ГК, законодательство о некоммерческих организациях). При этом некоммерческие организации должны в установленном законодательством порядке приобрести статус авиационного предприятия и полученную ими прибыль обязаны расходовать в соответствии с целями деятельности, закрепленными в их учредительных документах.

В соответствии с п. 1 ст. 17 Закона о лицензировании лицензированию подлежат: а) перевозки воздушным транспортом пассажиров, за исключением перевозок, осуществляемых воздушными судами государственной, экспериментальной и гражданской авиации, в том числе авиации общего назначения, без взимания платы (подп. 60 п. 1 ст. 17 Закона о лицензировании); б) перевозки воздушным транспортом грузов, за исключением перевозок, осуществляемых воздушными судами государственной, экспериментальной и гражданской авиации, в том числе авиации общего назначения, без взимания платы (подп. 61 п. 1 ст. 17 Закона о лицензировании). Положения о лицензировании указанных видов деятельности утверждены Постановлением Правительства РФ от 23.06.2007 N 397.

В соответствии с п. 2 обоих указанных Положений лицензирование перевозок воздушным транспортом пассажиров осуществляет Росавиация.

Следует отметить, что в указанном Законе отсутствует норма о лицензировании авиационных работ.

Положением о Росавиации установлено, что Агентство осуществляет:

выдачу лицензий и сертификатов, а также, в установленных случаях, их приостановление, ограничение действия обоих видов документов и аннулирование сертификатов (п. 5.4.9);

ведение реестра выданных лицензий, сертификатов и свидетельств (п. 5.4.10).

Статья 63. Коммерческая деятельность в области гражданской авиации иностранных авиационных предприятий, международных эксплуатационных агентств и иностранных индивидуальных предпринимателей

#### Комментарий к статье 63

1. С одной стороны, коммерческая деятельность иностранных предпринимателей в сфере гражданской авиации регулируется общими нормами, посвященными коммерческой деятельности иностранных организаций и предпринимателей на территории России: ГК, НК, Законами "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации", "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства", и иными. С другой стороны, специфика коммерческой деятельности иностранных авиационных предприятий, международных эксплуатационных агентств и иностранных индивидуальных предпринимателей в данной об-

ласти заключается в том, что большую роль в правовом регулировании их деятельности играют международные договоры Российской Федерации в сфере гражданской авиации. Статья 63 настоящего Кодекса основывается на положениях гл. II Чикагской конвенции 1944 г.

2. На иностранных предпринимателей в сфере гражданской авиации распространяются положения российского законодательства о лицензировании и сертификации. Лицензирование осуществляется уполномоченными государственными органами РФ в порядке, установленном для российских эксплуатантов в ст. 9 ВК. Сертификат (свидетельство) эксплуатанта или эквивалентный ему документ выдается уполномоченным органом иностранного государства. При этом упомянутый документ должен соответствовать международным стандартам, признаваемым РФ, а также международным договорам РФ.

Пунктом 5.4.11 Положения о Росавиации к компетенции этого Агентства отнесено признание сертификатов (свидетельств) иностранного государства, выданных лицу из числа авиационного персонала гражданской авиации согласно перечням должностей в установленной сфере деятельности.

3. Иностранные предприниматели вправе открывать на территории России свои представительства в соответствии с Инструкцией о порядке проведения аккредитации представительств иностранных авиакомпаний, фирм, учреждений и организаций, осуществляющих свою деятельность в области гражданской авиации на территории Российской Федерации (утверждена Приказом директора ФАС России от 05.08.1997 N 166). Этой Инструкцией предусмотрена возможность открытия несколькими иностранными авиационными предприятиями одного совместного представительства (п. 1.2). Аккредитацию представительств иностранных организаций, осуществляющих деятельность в области гражданской авиации на территории Российской Федерации, производит Росавиация (п. 5.4.5 Положения о Росавиации).

4. Ограничения, установленные в п. 5 ст. 63 ВК, соответствуют положениям ст. 6 и 7 Чикагской конвенции 1944 г. Положением о Росавиации данному органу предоставлены права на:

предоставление разрешений иностранным назначенным авиапредприятиям на эксплуатацию договорных линий, т.е. линий, предусмотренных межправительственными соглашениями о воздушных сообщениях (за исключением транзитных), а также согласование расписаний полетов и тарифов в отношении указанных линий (п. 5.4.15);

согласование и подтверждение (одобрение) выполнения нерегулярных полетов (за исключением разовых и транзитных полетов иностранных воздушных судов в/через воздушное пространство Российской Федерации) в случаях, предусмотренных межправительственными соглашениями (п. 5.4.16).

## Статья 64. Тарифы и сборы в области гражданской авиации и правила продажи перевозочных документов

### Комментарий к статье 64

1. Статьей 15 Чикагской конвенции 1944 г. предусмотрено, что "любые сборы, какие могут взиматься или быть допущены к взиманию Договаривающимся Государством за пользование такими аэропортами и аэронавигационными средствами воздушными судами любого другого Договаривающегося Государства, не будут превышать: а) в отношении воздушных судов, не занятых регулярным обслуживанием международных воздушных линий, тех сборов, которые были бы уплачены своими национальными воздушными судами того же класса при осуществлении аналогичных операций, и б) в отношении воздушных судов, занятых обслуживанием регулярных воздушных линий, тех сборов, которые были бы уплачены своими национальными воздушными судами, занятыми обслуживанием аналогичных международных воздушных линий".

Следует в связи с этим отметить, что размеры аэронавигационных и аэропортовых сборов, а также тарифов за обслуживание воздушных судов для российских и иностранных эксплуатантов не совпадают.

Перечни аэронавигационных и аэропортовых сборов, тарифов за обслуживание воздушных судов иностранных эксплуатантов установлены в приложении 1 к Приказу Росавиации от 15.05.2000 N 125. Аэронавигационные сборы включают сборы за аэронавигационное обслуживание на воздушных трассах и в районе аэродрома. Аэропортовые сборы включают сборы за взлет-посадку, стоянку, обеспечение авиационной безопасности и пользование аэровокзалом. В соответствии с п. 5.2.2 Положения о Минтрансе России (в ред. Постановления Правительства РФ от 30.03.2006 N 173) правила формирования, применения тарифов, взимания сборов в области гражданской авиации, за исключением сборов за аэронавигационное обслуживание пользователей воздушного пространства РФ, устанавливаются Минтрансом России независимо от того, является ли эксплуатант российским или иностранным.

Перечни аэронавигационных и аэропортовых сборов, тарифов за обслуживание воздушных судов эксплуатантов Российской Федерации в аэропортах и воздушном пространстве России установлены в приложении 1 к Приказу Министра транспорта РФ от 02.10.2000 N 110 (п. 1.1). К ним относятся:

аэронавигационные сборы за аэронавигационное обслуживание полетов воздушных судов на воздушных трассах РФ и маршрутах их спрямления на высотах нижнего эшелона и выше, за аэронавигационное обслуживание на местных воздушных линиях, в районах авиационных работ и в районе аэродрома;

аэропортовые сборы за взлет-посадку, обеспечение авиационной безопасности, сверхнормативную стоянку, пользование аэровокзалом и за метеобеспечение;

тарифы за обслуживание коммерческой загрузки воздушного судна, за обслуживание пассажиров, за обработку грузов, посадку или высадку пассажиров, доставку пассажиров, обеспечение бортовым питанием, специальное обслуживание убывающих пассажиров, за дополнительные услуги по авиационной безопасности, штурманское обеспечение полетов, за медицинский осмотр членов экипажа, доставку экипажа, обеспечение авиационными горюче-смазочными материалами, временную стоянку на аэродроме, за стоянку в ангаре, за техническое обслуживание воздушного судна по формам регламента, за отдельные (дополнительные) работы по техническому обслуживанию воздушного судна, предоставление специальных технических и транспортных средств, за предоставление персонала.

2. Ставки сборов за предоставление государственных услуг по аэронавигационному обслуживанию пользователей воздушного пространства Российской Федерации приведены в приложении N 10 к Административному регламенту Росавиации по предоставлению государственных услуг по аэронавигационному обслуживанию пользователей воздушного пространства Российской Федерации (утвержден Приказом директора Росавиации от 14.12.2006 N 100).

Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 N 332 Федеральная служба по тарифам наделена правом на установление (утверждение, регистрацию) тарифов (цен) на услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов (п. 5.3.1.24 Положения о Службе) и ставки сборов за аэронавигационное обслуживание пользователей воздушного пространства (п. 5.3.1.24.1 Положения о Службе). Приказом этой Службы от 18.09.2007 N 244-т/3 установлено, что ставки аэропортовых сборов и тарифы за наземное обслуживание воздушных судов в аэропортах России являются предельно максимальными, при этом субъекты естественных монополий, осуществляющие свою деятельность в сфере услуг аэропортов, вправе применять ставки аэропортовых сборов и тарифов за наземное обслуживание воздушных судов на уровне или ниже предельного максимального уровня.

3. В пункте 2 ст. 64 ВК воспроизведены положения п. 1 ст. 790 ГК об установлении провозной платы по соглашению сторон, если иное не предусмотрено законом или иными правовыми актами. В пункте 2 ст. 64 ВК наряду с принципом свободы воли сторон при определении цен за charterные перевозки предусмотрена возможность установления минимальных цен решением уполномоченного органа в области гражданской авиации (по-видимому, таким органом является Росавиация).

Однако и в тех случаях, когда установление цен отдано на усмотрение сторон договора, действуют общеправовые нормы, в частности о публичном договоре (ст. 426 ГК), условия которого должны быть одинаковыми для всех потребителей, а также о регулировании ценообразования у хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке (Федеральный закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции").

4. Пункт 3 ст. 64 ВК вступает в противоречие с нормами ст. 790 ГК. Согласно п. 2 ст. 790 ГК, плата за перевозку грузов, пассажиров и багажа транспортом общего пользования (в нашем случае в п. 3 ст. 64 ВК это воздушный транспорт, осуществляющий регулярные воздушные перевозки по расписанию) определяется на основании тарифов, утверждаемых в порядке, установленном транспортными уставами и кодексами, в том числе ВК. Пункт же 3 ст. 64 ВК предоставляет исключительное право установления платы за воздушные перевозки самим перевозчикам, которые не обязаны руководствоваться при этом утвержденными государством тарифами (как того требует п. 2 ст. 790 ГК). Можно предположить, что это намеренная недоработка нормы (видимо, лоббированная авиакомпаниями), которая привела к безудержному росту цен на авиабилеты и поставила потребителей авиатранспортных услуг в крайне сложное (если не сказать отчаянное) положение.

## Статья 65. Контроль за деятельностью авиационных предприятий и индивидуальных предпринимателей

### Комментарий к статье 65

1. Контроль и надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации и международных договоров Российской Федерации о гражданской авиации осуществляет Ространснадзор (п. 5.1.1 Положения об этой Службе). Вопросы же лицензирования и сертификации находятся в компетенции Росавиации (п. 5.3, 5.4 Положения об этом Агентстве).

2. Согласно п. 106 ФАП "Сертификационные требования к эксплуатантам коммерческой гражданской авиации. Процедуры сертификации", уполномоченный орган в области гражданской авиации может ввести ограничения в действие, приостановить действие сертификата эксплуатанта или аннулировать сертификат эксплуатанта.

Основаниями для введения ограничений в действие, приостановления действия или аннулирования сертификата эксплуатанта могут являться (п. 107 названных ФАП):

выявленные факты нарушения (несоблюдения) эксплуатантом правил производства и обеспечения полетов, влияющие на безопасность полетов и авиационную безопасность;

выявленные факты нарушения (несоблюдения) эксплуатантом сертификационных требований, действующих в гражданской авиации Российской Федерации;

выявленные факты нарушения (несоблюдения) эксплуатантом установленных сертификатом эксплуатанта и эксплуатационными спецификациями условий эксплуатации и обеспечения полетов воздушных судов;

невыполнение эксплуатантом указаний уполномоченного органа в области гражданской авиации, данных в пределах его компетенции, об устранении в установленный срок выявленных инспекционной проверкой недостатков, угрожающих безопасности полетов или авиационной безопасности;

ухудшение основных производственных и финансово-экономических показателей деятельности эксплуатанта, влияющих на безопасность полетов и права потребителей;

прекращение действия условий эксплуатации воздушных судов и обеспечения полетов, содержащихся в основных данных и необходимой документации заявки на сертификацию, на основании которых были выданы сертификат эксплуатанта и эксплуатационные спецификации (расторжение или окончание сроков действия договоров аренды воздушных судов, договоров о техническом обслуживании воздушных судов, договоров об обеспечении полетов, окончании действия сертификатов летной годности воздушных судов);

отсутствие у эксплуатанта во владении на любых законных основаниях исправных воздушных судов;

письменное заявление эксплуатанта;

возбуждение против эксплуатанта дела о банкротстве или судебного разбирательства в связи с неплатежеспособностью.

Основанием для приостановления действия сертификата эксплуатанта может быть факт авиационного происшествия, инцидента или производственного происшествия с воздушным судном эксплуатанта. По истечении трех месяцев приостановления действия сертификата эксплуатанта подлежит аннулированию.

В соответствии с п. 110 названных ФАП решение о введении ограничений в действие, приостановлении действия или об аннулировании сертификата эксплуатанта принимается уполномоченным органом в области гражданской авиации на основании акта инспекционной проверки эксплуатанта.

3. Согласно ст. 49 ГК, юридическое лицо отдельными видами деятельности вправе заниматься только на основании специального разрешения (лицензии). Нарушение данного правила влечет за собой недействительность сделки (ст. 168 ГК) и наступление последствий, предусмотренных в ст. 167 ГК. Кроме того, лица, осуществляющие в нарушение установленного порядка деятельность без необходимых лицензий, могут быть привлечены к административной (ст. 14.1 КоАП) или уголовной (ст. 171 УК) ответственности.



Итак, отметим, что почти все нормы, содержащиеся в статьях гл. IX, относятся к коммерческой гражданской авиации. Поэтому представляется, что более целесообразно разместить данную главу перед главой "Воздушные перевозки" (гл. XV). Кроме того, само название гл. IX "Авиационные предприятия" весьма неудачно, так как в гражданском законодательстве, например в § 4 гл. 4 ГК, под термином "предприятие" понимается вполне конкретная коммерческая организация с соответствующей организационно-правовой формой и типом собственности. Следовательно, очень сложно отнести, например, акционерные общества и другие коммерческие организации к понятию "предприятие". По этой причине и исходя из содержания главы ее можно было бы назвать "Коммерческая гражданская авиация".

## Глава X. ПОЛЕТЫ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

### Статья 66. Допуск к полету воздушного судна

#### Комментарий к статье 66

В пункте 1 ст. 66 ВК законодатель подчеркнул, что воздушные суда, не прошедшие соответствующую регистрацию или учет и не имеющие государственных опознавательных знаков, к полетам не допускаются. Кроме того, воздушные суда должны пройти необходимую подготовку согласно нормативным актам и иметь на борту документацию в соответствии с положениями ст. 67 ВК.

Пунктами 2 и 3 ст. 66 ВК учитывается специфика полетов в гражданской, государственной и экспериментальной авиации. Этими пунктами устанавливается, что порядок допуска к полетам гражданских воздушных судов устанавливается федеральными авиационными правилами, которые должны утверждаться Минтрансом России, а порядок допуска государственных и экспериментальных воздушных судов - Минобороны России и Минпромторгом России соответственно.

Каждое зарегистрированное (учтенное) воздушное судно должно иметь документы, свидетельствующие о его годности (допуске) к полетам. Поддержание каждого воздушного судна в процессе эксплуатации в состоянии, отвечающем требованиям норм летной годности, возлагается на предприятия, учреждения и организации, осуществляющие эксплуатацию судна (см. комментарий к ст. 37 ВК).

Выдача, замена или продление срока действия удостоверения о годности воздушного судна к полетам производятся на время эксплуатации воздушного судна до очередного ремонта, но не более чем на два года. До получения постоянного удостоверения о годности к полетам воздушное судно может эксплуатироваться на основании временного удостоверения о годности к полетам, выданного представителем заказчика на предприятии-изготовителе сроком на два месяца. Основанием для перегонки воздушного судна на авиапредприятие после капитального ремонта является приемо-сдаточный акт.

Полеты воздушных судов без действующего свидетельства о регистрации и удостоверения о годности к полетам, а также без государственно-регистрационных опознавательных знаков запрещаются, за исключением воздушных судов, проходящих заводские, государственные и эксплуатационные испытания.

### Статья 67. Документация, имеющаяся на борту воздушного судна

#### Комментарий к статье 67

В комментируемой статье законодатель определил, что каждое воздушное судно при выполнении полетов должно иметь на борту соответствующую документацию.

1. Пункт 1 основан на положениях ст. 29 Чикагской конвенции 1944 г. и ст. 67 ВК. Этот пункт определяет, что на гражданском воздушном судне должны находиться следующие судовые документы:

свидетельство о государственной регистрации (оригинал);

сертификат (свидетельство) эксплуатанта (копия). Допускается иметь на борту копию сертификата (свидетельства) эксплуатанта, так как оригинал данного документа у эксплуатанта имеется в единственном числе, а воздушных судов, как правило, несколько (от единиц до нескольких сотен). При этом законодатель сделал исключение для легких и сверхлегких воздушных судов авиации общего назначения, так как в соответствии с п. 4 ст. 61 ВК физические и юридические лица, использующие такие воздушные суда, не обязаны получать сертификат (свидетельство) эксплуатанта;

бортовой и санитарный журналы, руководство по летной эксплуатации. При этом законодатель сделал исключение для сверхлегких воздушных судов, определив, что наличие таких документов на этих воздушных судах не обязательно в связи с практическими трудностями их использования на борту таких воздушных судов (в международной практике в этом случае авиационные нормы и правила предусматривают использование табличек с основными летными параметрами и ограничениями);

разрешение на бортовые радиостанции, если таковые имеются на борту воздушного судна (разрешение на бортовые радиостанции может быть оформлено в виде записи телефонного и телеграфного позывных сигналов, присвоенных воздушному судну).

Законодатель не стал давать исчерпывающего перечня документов, которые должны быть на борту гражданского воздушного судна, предоставив уполномоченному органу в области гражданской авиации право, при необходимости, расширить по своему усмотрению перечень таких документов (подп. 3 п. 1 ст. 67 ВК).

Необходимо заметить, что ни в комментируемой статье, ни в других статьях ВК, ни в федеральных авиационных правилах законодательно не урегулирован вопрос языка, на котором должны быть выполнены судовые документы. Актуальность этой проблемы обостряется в связи с расширяющимся использованием отечественными эксплуатантами воздушных судов, разработанных и изготовленных за рубежом.

Конституция РФ в ст. 26 прямо предусматривает "право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества", иными словами, ограничение этого права гражданина в форме его обязанности работать по документации на чужом языке противоречит Конституции, а ст. 68 устанавливает, что "государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык". Гражданский и, как уже было отмечено, Воз-

душный кодексы не содержат норм о рабочем языке технической документации. Федеральный закон от 01.06.2005 N 53-ФЗ "О государственном языке Российской Федерации" не содержит прямых норм о рассматриваемой здесь области. Только в ст. 3 есть отсылка к иным законам:

"Статья 3. Сферы использования государственного языка Российской Федерации

1. Государственный язык Российской Федерации подлежит обязательному использованию...

4) в конституционном, гражданском, уголовном, административном судопроизводстве, судопроизводстве в арбитражных судах...;

11) в иных определенных федеральными законами сферах..."

Иными словами, для использования нормы п. 11 ст. 3 нужна ее конкретизация в законе или постановлении Правительства. Такое Постановление Правительства РФ от 15.08.1997 N 1037 "О мерах по обеспечению наличия на ввозимых на территорию Российской Федерации непродовольственных товарах информации на русском языке" принято, и его можно трактовать как обязательную норму представления технической, в том числе судовой, документации на русском языке:

"В целях усиления контроля за обеспечением качества и безопасностью... импортных непродовольственных товаров...:

1. Установить, что с 1 июля 1998 года запрещается продажа на территории Российской Федерации импортных непродовольственных товаров без информации о них на русском языке. Наличие информации... на русском языке обеспечивается организациями и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими их импорт в Российскую Федерацию.

Информация о непродовольственных товарах... должна содержать следующие сведения на русском языке...

назначение (область использования), основные свойства и характеристики;

правила и условия эффективного и безопасного использования;

иные сведения о товарах в соответствии с законодательством Российской Федерации, требованиями государственных стандартов к отдельным видам непродовольственных товаров и правилами их продажи.

Информация должна быть... изложена в технической (эксплуатационной) документации, прилагаемой к товару..."

Однако существующая повсеместная практика использования эксплуатантами импортных воздушных судов документации на английском языке свидетельствует о том, что данное Постановление в авиации не применяется. О правомерности сложившейся ситуации должны судить правоохранительные органы.

Следует отметить также, что правила АП-21 "Процедуры сертификации авиационной техники" в п. 4.7.5 содержат норму: "Заявки на выдачу сертификата типа и другие материалы и документы представляются в Авиарегистр на русском или английском языке". Это предопределяет необходимость знания английского языка специалистами, работающими с такой документацией. Однако статус этого документа в системе воздушного законодательства РФ не определен, поскольку Приказ Министра транспорта РФ, которым этот документ был принят в качестве временных ФАП РФ (от 05.07.1994 N 49), не прошел регистрацию в Министерстве юстиции РФ.

Таким образом, в правовом отношении не урегулированы вопросы обязательности перевода документации или разрешения использования ее в России на иностранном языке.

2. В зависимости от специальности, уровня подготовленности и опыта работы лицам летного состава и другим лицам авиационного персонала присваивается класс и выдается свидетельство. В соответствии с подп. 2 п. 1 ст. 67 ВК все члены экипажа при исполнении служебных обязанностей должны иметь при себе действующее свидетельство авиационного персонала.

3. Пунктом 2 комментируемой статьи законодатель, учитывая специфику производства полетов, предоставил право определять исчерпывающий перечень документов, которые должны иметь на борту государственные и экспериментальные воздушные суда, Минобороны России и Минпромторгу России соответственно.

Статья 68. Подготовка к полету воздушного судна и его экипажа, выполнение полета воздушного судна

Комментарий к статье 68

В данной статье законодатель определил, что без соответствующей подготовки любого воздушного судна и его экипажа, независимо от их принадлежности к видам авиации, полеты выполняться не могут. Общий для всех видов авиации порядок подготовки, выполнения и обеспечения полетов определяется ФАП полетов (см. комментарий к ст. 2 ВК). При этом в связи с огромным разнообразием типов воздушных судов и выполняемых ими полетов порядок подготовки к полету воздушного судна и его экипажа, порядок контроля над их готовностью и порядок выполнения полета отнесены к компетенции уполномоченных органов, которые в издаваемых ими документах (федеральных авиационных правилах, наставлениях, инструкциях и т.п.) конкретизируют указанные порядок и правила подготовки, контроля и выполнения полетов. В качестве примера можно привести ФАП производства полетов государственной авиации, утвержденные Приказом Минобороны России от 24.09.2004 N 275. Однако все эти документы должны соответствовать ФАП полетов.

Указанные документы предусматривают, что каждому полету должна предшествовать тщательная подготовка воздушного судна и экипажа. Все лица, входящие в состав экипажа, независимо от занимаемой должности и опыта летной работы обязаны пройти подготовку и проверку готовности к полету. Подготовка к полету подразделяется на предварительную и предполетную.

Предварительная подготовка является основным видом подготовки к полету и проводится в полном составе экипажа под руководством командира летного подразделения или его заместителя с участием необходимых специалистов. Порядок проведения и содержание предварительной подготовки определяются руководящими документами, действующими в гражданской, государственной и экспериментальной авиации.

Предполетную подготовку экипажа перед каждым полетом организует и проводит командир воздушного судна, учитывая конкретную аэронавигационную обстановку и метеосостояние. Экипаж должен приступить к предполетной подготовке не позднее чем за один час до намеченного времени вылета, а в промежуточных аэропортах на кратковременных стоянках - с момента явки экипажа.

Контроль над готовностью воздушных судов и их экипажей к полетам является завершающим этапом подготовки к полетам и проводится вышестоящими командирами и начальниками в соответствии с установленным порядком.

Порядок выполнения полетов по воздушным трассам и местным воздушным линиям установлен единым для всех воздушных судов, независимо от их принадлежности к видам авиации.

Порядок выполнения полетов вне воздушных трасс и местных воздушных линий (районы аэродромов и аэроузлов, специальные зоны, районы и маршруты полетов, районы полигонов, взрывных работ) определяется уполномоченными органами, в интересах которых такие зоны или районы установлены.

Порядок выполнения полетов (запрет на их выполнение) в вышеуказанных элементах структуры воздушного пространства устанавливается нормативными актами и публикуется в документах аэронавигационной информации.

## Статья 69. Обеспечение полетов воздушных судов

### Комментарий к статье 69

В пункте 1 комментируемой статьи законодатель определил, что аэронавигационное обслуживание полетов воздушных судов, а также радиотехническое, инженерно-авиационное, аэродромное, аварийно-спасательное и другое обеспечение полетов осуществляются на единообразных условиях за плату, предусмотрев, что законодательством может быть сделано изъятие. Одновременно в п. 3 данной статьи законодатель постановил, что безвозмездного аэронавигационного обслуживания быть не может, поручив Правительству РФ установить порядок возмещения расходов в таких случаях. В отношении других видов обеспечения полетов законодатель не предусмотрел возможности такой компенсации (см. комментарий к п. 1 ст. 50 ВК).

Обеспечение полетов аэронавигационной информацией заключается в своевременном предоставлении аэронавигационной информации авиационному персоналу, связанному с обеспечением и выполнением полетов. Основными документами аэронавигационной информации для экипажей воздушных судов и наземных служб, организующих и обеспечивающих полеты, являются:

- перечни воздушных трасс Российской Федерации, МВЛ и аэродромов;
- сборники и регламенты аэронавигационной информации по воздушным трассам;
- приложения к сборникам аэронавигационной информации (минимумы аэродромов для взлета и посадки самолетов гражданской авиации);

- сборники аэронавигационной информации;
- сборники аэронавигационной информации по международным воздушным трассам;
- сборники аэронавигационной информации по местным воздушным линиям;
- радионавигационные карты;
- поправки и извещения САИ, листы предупреждений и др.;
- НОТАМ России и иностранных государств.

Ответственность за достоверность данных, представляемых для опубликования в документах аэронавигационной информации, возлагается на командира авиапредприятия (начальника аэропорта), в чьем ведении находятся аэродромы, воздушные трассы, средства связи и радиоэлектротехнического обеспечения полетов. Органы службы аэронавигационной информации обязаны своевременно извещать авиапредприятия и организации других ведомств об изменениях в документах аэронавигационной информации путем издания и рассылки поправок и извещений САИ (НОТАМ). Экипажи воздушных судов обеспечиваются документами аэронавигационной информации по всему маршруту полета от аэродрома вылета до аэродрома назначения с учетом запасных аэродромов. Непосредственное обеспечение экипажей документами аэронавигационной информации в аэропортах гражданской авиации осуществляет штурманская служба аэропортов, а при ее отсутствии – должностные лица службы движения. До экипажей, выполняющих полеты по МВЛ, а также вылетающих из аэропортов 4 и 5-го классов, временные изменения доводятся устно, по извещениям, без вручения листов предупреждения.

Метеорологическое обеспечение полетов заключается в своевременном доведении до командно-руководящего, летного состава, работников службы движения и других должностных лиц гражданской авиации метеорологической информации, необходимой для выполнения возложенных на них обязанностей.

Инженерно-авиационное обеспечение включает:

- своевременное и качественное техническое обслуживание воздушных судов;
- установление высокого уровня безопасности, регулярности полетов и обслуживания пассажиров;
- анализ причин отказов и повреждений авиационной техники и внедрение мероприятий по их предупреждению;
- совершенствование технических знаний летного и инженерно-технического состава и практических навыков технической эксплуатации авиационной техники;
- планирование использования воздушных судов, их технического обслуживания, ремонта, специальных осмотров и конструктивных доработок авиационной техники;
- контроль над соблюдением правил технической эксплуатации воздушных судов специалистами служб и организаций;
- осуществление мероприятий по сохранности авиационной техники на земле.

К работам по эксплуатации воздушного судна допускаются лица инженерно-технического состава и другие специалисты, имеющие свидетельство о допуске к обслуживанию. Если полеты воздушных судов выполняются на аэродромах и посадочных площадках, где не обеспечено их техническое обслуживание, экипаж проводит осмотр воздушного судна. Результаты осмотра и работы, выполненные при устранении неисправностей, записываются в бортовой технический журнал.

Аэродромное обеспечение включает комплекс мероприятий по поддержанию летных полей аэродромов в постоянной эксплуатационной готовности для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов:

- подготовку летного поля и зон радиомаячных систем посадки;
- содержание и ремонтные работы в летний период;
- зимнее содержание летного поля;
- другие работы.

Электросветотехническое обеспечение полетов предусматривает:

- планирование использования электросветотехнических средств, а также их технического обслуживания;

содержание электросветотехнических средств в исправном состоянии;  
учет и анализ отказов и неисправностей электросветотехнических средств, разработку и проведение мероприятий по повышению надежности этих средств;

подготовку и допуск инженерно-технического состава службы ЭСТОП к технической эксплуатации электросветотехнического оборудования.

Электросветотехническое обеспечение полетов осуществляется в соответствии с регламентами технического обслуживания светотехнического оборудования, правилами технической эксплуатации электроустановок потребителей и правилами техники безопасности при эксплуатации электроустановок потребителей (ПТЭ и ПТБ), правилами устройств электроустановок (ПЭУ), наставлением по светотехническому обеспечению полетов и электроустановкам в гражданской авиации (НАСТОП ГА). Организация эксплуатации электросветотехнического обеспечения полетов осуществляется службами ЭСТОП авиапредприятий и ОЭНС УГА. Все электросветотехнические средства должны отвечать нормам годности к эксплуатации в Российской Федерации гражданских аэродромов; светотехнические средства должны быть зарегистрированы в установленном порядке.

Орнитологическое обеспечение полетов направлено на предотвращение столкновений воздушных судов с птицами и предусматривает:

орнитологическое обследование района аэродрома;

ликвидацию условий, способствующих скоплению птиц на аэродромах, и мероприятия по их отпугиванию;

проведение визуальных и радиолокационных наблюдений для обеспечения контроля над орнитологической обстановкой;

сбор и оценку сведений о фактической орнитологической обстановке в районе аэродрома в целях определения опасности, создаваемой птицами, для полетов воздушных судов;

доведение до экипажей информации об орнитологической обстановке и своевременное предупреждение о ее усложнении и возникновении орнитологической опасности на аэродромах (в районе аэродромов), на маршрутах (в районе полетов);

проведение занятий по авиационной орнитологии с летным составом, специалистами УВД, аэродромной службы и других служб, связанных с орнитологическим обеспечением полетов.

## Статья 70. План полета воздушного судна

### Комментарий к статье 70

Пунктом 1 ст. 70 ВК законодатель установил, что полет воздушного судна должен выполняться в строгом соответствии с планом полета.

Пунктом 2 данной статьи допускается отступление от плана полета на основании разрешения органа обслуживания воздушного движения или управления полетами, под управлением которого находится данное воздушное судно. Как исключение законодатель позволил командиру воздушного судна отступать от плана полета, задания на полет и указаний органа обслуживания воздушного движения или управления полетами, под чьим управлением находится воздушное судно, в случаях явной угрозы безопасности полета воздушного судна, в целях спасения жизни людей и предотвращения нанесения ущерба окружающей среде (подп. 1 п. 1 ст. 58 ВК).

План полета представляется соответствующему органу единой системы организации воздушного движения:

районному центру - при планировании полета в пределах его района;

зональному центру - при планировании полета за пределы района УВД, но в пределах одной зоны УВД;

главному центру - при планировании полета за пределы одной зоны УВД, а также на все международные полеты и полеты, имеющие специальный статус (литерные полеты).

Условия, порядок и форма представления планов полетов, а также процедуры составления формализованных заявок на использование воздушного пространства - планов полетов воздушных судов устанавливаются в соответствии с приложением N 1 ФПИВП.

Полет воздушного судна может быть выполнен только после получения разрешения от соответствующего органа единой системы организации воздушного движения.

В пункте 1 комментируемой статьи законодатель перечислил все случаи, когда полет может быть выполнен без разрешения органа единой системы организации воздушного движения, а именно в случаях:

отражения воздушного нападения;

предотвращения и прекращения нарушений Государственной границы Российской Федерации;

вооруженного вторжения на территорию Российской Федерации;

оказания помощи при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера;

поиска и эвакуации космических аппаратов и их экипажей;

предотвращения и (или) прекращения нарушений федеральных правил использования воздушного пространства.

Все вышеперечисленные случаи являются экстремальными, требующими принятия немедленных действий. Подача заявок (планов полетов) и получение разрешений на их выполнение невозможны в связи с острым дефицитом времени и непредсказуемостью таких полетов.

Законодатель также исключил из общего правила необходимость подачи заявки - плана полета и получение разрешения на полет воздушного судна, выполняемый в уведомительном порядке использования воздушного пространства, и полет воздушного судна, выполняемый в специальных районах. Свяzano это с тем, что такие полеты выполняются в соответствии с заблаговременно выработанным и утвержденным порядком и для обеспечения безопасности воздушного движения достаточно уведомлений о начале и окончании таких полетов.

## Статья 71. Радиосвязь с воздушным судном

### Комментарий к статье 71

Командир или другой член экипажа воздушного судна, имеющего средства радиосвязи, и орган обслуживания воздушного движения (управления полетами), осуществляющий непосредственное управление полетом этого воздушного судна, обязаны поддерживать друг с другом связь по радио. Радиосвязь ведется на строго определенной частоте. Порядок и рубежи перехода с одной частоты на другую при передаче управления от одного пункта к другому устанавливаются и публикуются в документах аэронавигационной информации, которые экипаж воздушного судна обязан изучить при подготовке к полету. Существуют резервные и аварийные радиочастоты, которые используются в необходимых случаях (отказ радиосвязи на основной частоте, аварийная ситуация и т.п.).

Порядок ведения радиосвязи, общие правила радиосвязи между экипажем воздушного судна и органом ОВД (управления полетами) и фразеология установлены ФАП "Осуществление радиосвязи в воздушном пространстве Российской Федерации" (утверждены Приказом директора Росаэронавигации от 14.11.2007 N 109). Такие правила принимаются и корректируются на основании п. 5.2.53.3 Положения об этом Министерстве.

Органам ОВД управления полетами запрещается передавать на борт воздушного судна какие-либо сообщения во время взлета, на конечном этапе захода на посадку или во время пробега при посадке, за исключением случаев, обусловленных соображениями безопасности.

Командиру воздушного судна запрещается во время полета изменять свой позывной сигнал. Когда существует вероятность возникновения недоразумения вследствие использования аналогичных позывных, орган ОВД управления полетами может дать указание командиру воздушного судна временно изменить свой позывной.

Командир воздушного судна, терпящего бедствие, имеет право вводить режим молчания для всех наземных и бортовых связанных радиостанций, работающих на частоте его радиообмена с органом управления. Экипажи воздушных судов обязаны воздерживаться от ведения радиообмена на частоте, на которой ведет радиообмен экипаж воздушного судна, терпящего бедствие.

Экипаж воздушного судна обязан информировать соответствующий орган ОВД (управления полетами) о необходимости перехода с одной частоты на другую.

## Статья 72. Полет воздушного судна над населенными пунктами

### Комментарий к статье 72

Полеты над населенными пунктами, как правило, стараются ограничить, устанавливая обходные маршруты. Однако имеются густонаселенные районы (почти вся европейская часть России), где исключить полеты над населенными пунктами невозможно.

Законодатель в данной статье ввел ограничение по высоте полета, а также обязал предусмотреть специальные площадки в пределах населенных пунктов для выполнения вынужденных посадок в случае неисправности воздушных судов, выполняющих полеты над населенными пунктами.

Более того, над Москвой и Санкт-Петербургом в целях обеспечения безопасности их жителей установлены запретные зоны для полетов воздушных судов.

Однако, понимая необходимость в определенных случаях (пожаротушение, спасение жизни и здоровья людей, уникальные строительно-монтажные работы и т.п.) выполнения полетов над населенными пунктами, законодатель поручил Правительству РФ определить порядок отступления от данного правила. Имеются в виду повышенные требования к воздушным судам (их безотказности), их экипажам (профессиональным навыкам и подготовленности), разработке наиболее безопасных маршрутов (над реками и водоемами) и т.п. Такой порядок уполномоченные органы попытались установить в п. 103 ФП ИВП.

## Статья 73. Демонстрационный полет воздушного судна

### Комментарий к статье 73

В комментируемой статье законодатель, учитывая специфику полетов в различных видах авиации (гражданской, государственной и экспериментальной), определил, что демонстрационные полеты выполняются в соответствии с требованиями безопасности полетов, устанавливаемыми:

Минтранс России - при выполнении демонстрационных полетов воздушными судами гражданской авиации;

Минобороны России - при выполнении демонстрационных полетов воздушными судами государственной авиации;

Минпромторгом России - при выполнении демонстрационных полетов воздушными судами экспериментальной авиации.

При одновременном выполнении демонстрационных полетов воздушными судами различных видов авиации требования безопасности полетов устанавливаются соответствующими уполномоченными органами совместно.

В связи с тем, что демонстрационные полеты выполняются, как правило, при большом скоплении людей и в непосредственной близости от населенных пунктов или над ними, законодатель обязал Правительство Российской Федерации устанавливать порядок организации и проведения демонстрационных полетов воздушных судов. В соответствии с п. 104 ФП ИВП разрешение на использование воздушного пространства для демонстрационных полетов органы ЕС ОрВД выдают только при наличии согласования (разрешения на выполнение таких полетов) органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, на территории которых планируется проведение демонстрационных полетов. Порядок и условия использования воздушного пространства в этих случаях должны согласовываться с органами ЕС ОрВД не менее чем за пять суток до начала демонстрационных полетов.

Демонстрационные полеты выполняются на высотах, установленных утвержденной соответствующими органами программой (планом). При выполнении демонстрационных полетов пилотаж выполняется в пределах установленной зоны, не уклоняясь в сторону зрителей ближе ограничительной линии 200 м. Одновременные полеты в зоне пилотажа нескольких

воздушных судов (групп) допускаются при условии эшелонирования их по высоте на интервалы, обеспечивающие безопасность полетов. На одной высоте должно находиться одно воздушное судно или группа воздушных судов под единым управлением. При выполнении демонстрационных полетов запрещается:

- на многодвигательных воздушных судах - преднамеренная остановка одного или нескольких двигателей;
- полеты на сверхзвуковой скорости;
- находиться на борту воздушного судна лицам, не являющимся членами экипажа;
- пролет над зоной, отведенной для зрителей.

#### Статья 74. Полет воздушного судна со сверхзвуковой скоростью

##### Комментарий к статье 74

При полете любого материального объекта, в том числе воздушного судна, в воздушном пространстве со сверхзвуковой скоростью (более 330 м/сек.) создается скачок уплотнения воздуха, схожий с ударной волной при взрыве. Мощность такого скачка уплотнения (ударной волны) пропорциональна скорости полета объекта и в обратной пропорции зависит от высоты полета объекта над земной или водной поверхностью в связи с уменьшением плотности воздуха с увеличением высоты.

Результаты воздействия звукового удара на окружающую среду могут быть ощутимы и способны привести к значительному ущербу здоровью и жизни людей и животных, повреждению сооружений и т.п.

Поэтому законодатель в комментируемой статье установил, что полет воздушного судна со сверхзвуковой скоростью допускается на высоте, на которой исключается опасное воздействие звукового удара на окружающую среду. Расчеты и практика полетов показали, что такой высотой является любая высота выше 11 000 м.

Полет на таких высотах исключает опасное воздействие звукового удара на окружающую среду. Пункт 107 ФП ИВП определяет, что сверхзвуковые воздушные трассы и маршруты полетов со сверхзвуковой скоростью устанавливаются выше 11 000 м. Полеты на меньших высотах со сверхзвуковой скоростью производятся в специально отведенных для этого зонах, которые устанавливаются над безлюдной местностью, а над морем - вдали от морских путей.

Правилами выполнения полетов воздушных судов со сверхзвуковой скоростью, устанавливаемыми ФАП полетов, предусматриваются увеличенные интервалы и дистанции между воздушными судами. Так, минимальный интервал вертикального эшелонирования между воздушным судном, выполняющим полет на сверхзвуковой скорости, и другим воздушным судном должен быть не менее 1000 м независимо от скорости полета последнего, что позволяет избежать опасного воздействия звукового удара на другие воздушные суда.

#### Статья 75. Использование фото- и киносъемки и других способов дистанционного зондирования земли с борта воздушного судна

##### Комментарий к статье 75

В комментируемой статье законодатель, учитывая, что фото-, киносъемки и другие способы дистанционного зондирования земли производятся воздушными судами различных видов авиации, поручил Правительству Российской Федерации установить единый порядок допуска к использованию указанных способов дистанционного зондирования земли с борта воздушного судна независимо от их принадлежности.

К полетам для воздушных съемок относятся:

- аэрофотосъемочные;
- поисково-съемочные;
- аэросъемочные;
- аэровизуальные.

Перед началом таких полетов районы работ и маршруты полетов согласуются с заинтересованными министерствами, ведомствами, организациями и соответствующими органами управления воздушным движением.

Аэрофотосъемочные полеты производятся в целях фотографирования местности с воздушных судов, оборудованных аэрофотосъемочной аппаратурой. Полеты над участками аэрофотосъемки производятся на заданных высотах по стандартному атмосферному давлению 760 мм рт.ст. (1013,2 Мб). Перелеты с участка на участок, а также изменение высоты фотографирования производятся с разрешения органа, непосредственно управляющего данным полетом.

Поисково-съемочные полеты выполняются в целях проведения различных видов аэрогеофизических съемок на предельно малых высотах. При выполнении поисково-съемочных полетов на воздушных судах, оборудованных аппаратурой с выпускными устройствами, минимально допустимые высоты полетов увеличиваются на длину выпущенного троса, если нет других ограничений для данного воздушного судна или съемочной аппаратуры.

Аэросъемочные полеты выполняются в целях геологического картирования, дистанционного зондирования Земли, а также контроля над состоянием окружающей среды. Полеты выполняются на малых, средних и больших высотах с выдерживанием постоянной высоты по барометрическому высотомеру по маршрутам в заданных районах.

Аэровизуальные полеты выполняются в присутствии наблюдателя от заинтересованной организации, находящегося на борту воздушного судна, в целях визуального обследования объектов и наблюдения за обстановкой на местности (патрулирование линий электропередачи и связи, газо- и нефтепроводов, рек, каналов, автомагистралей, ледовая разведка, разведка запасов рыбы и зверя и т.п.). Полеты выполняются на малых, средних и больших высотах. Аэровизуальные полеты ночью в горной местности запрещаются. Ледовая разведка выполняется на воздушных судах с двумя и более двигателями.

#### Статья 76. Аренда каналов связи

##### Комментарий к статье 76

Аренда каналов осуществляется на общих условиях, установленных гражданским законодательством, посредством заключения договора аренды. При этом лица, имеющие право на предоставление услуг связи, в первую очередь предоставляют каналы связи для обеспечения полетов воздушных судов и другой деятельности по использованию воздушного пространства и принимают неотложные меры к замене каналов связи и их восстановлению в случае повреждения.

#### Статья 77. Использование средств связи общего назначения

##### Комментарий к статье 77

В зависимости от принадлежности воздушного судна к тому или иному виду авиации средства связи общего назначения используются в порядке, определенном Минсвязи России, которое согласовывает вопросы обеспечения полетов с Росавиацией (при обеспечении полетов воздушных судов гражданской авиации и принадлежащих им органов управления полетами), Росаэронавигацией (при обеспечении средствами связи органов ЕС ОрВД), Минобороны России (при обеспечении полетов воздушных судов государственной авиации и принадлежащих им органов управления полетами) или Минпромторгом России (при обеспечении полетов воздушных судов экспериментальной авиации и принадлежащих им органов управления полетами).

#### Статья 78. Осуществление радиотехнического обеспечения полетов воздушных судов и радиосвязи с ними

##### Комментарий к статье 78

Пункт 1 ст. 78 ВК обязывает Минобороны России выделять радиочастоты для радиотехнического обеспечения полетов воздушных судов и радиосвязи с ними для всех граждан и юридических лиц, имеющих право на предоставление таких услуг. При этом выделение радиочастот должно производиться таким образом, чтобы средства радиотехнического обеспечения полетов и радиосвязи не создавали помех друг другу при одновременной работе.

Пунктом 2 комментируемой статьи законодатель обязал всех граждан и юридических лиц, имеющих установки и аппараты, которые могут создавать помехи средствам радиотехнического обеспечения полетов воздушных судов и радиосвязи с ними, при получении информации от уполномоченного органа в области связи или его подразделений о создании таких помех немедленно прекратить работу этих установок и аппаратов и не включать их до устранения помех своими силами и за свой счет.

Радиотехническое обеспечение полетов осуществляется в соответствии с ФАП, утверждаемыми Минтрансом России, которые предусматривают:

- обеспечение органов управления воздушным движением (управления полетами) необходимыми радиотехническими средствами, средствами связи и контроля над движением воздушных судов;
- содержание средств радиотехнического обеспечения полетов и средств связи в исправном состоянии;
- планирование использования радиотехнических средств и средств связи, а также их технического обслуживания;
- учет и анализ отказов и неисправностей радиотехнических средств и средств связи, разработку и проведение мероприятий по повышению надежности работы этих средств;
- подготовку и допуск инженерно-технического состава к технической эксплуатации радиотехнических средств и средств связи.

Для радиотехнического обеспечения полетов используются автоматизированные системы управления воздушным движением, трассовые, аэродромные и посадочные радиолокаторы, радиотехнические системы и средства навигации, системы посадки, радиопеленгаторы, средства воздушной и наземной электросвязи и пр. Использование средств радиотехнического обеспечения полетов и связи для обеспечения полетов разрешается после их государственной регистрации и оформления допуска к эксплуатации в соответствии с установленными требованиями. Кроме того, на все радиоизлучающие устройства должны быть получены разрешения на право эксплуатации.

## Глава XI. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОЛЕТЫ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

#### Статья 79. Международные полеты воздушных судов

##### Комментарий к статье 79

В пункте 1 ст. 79 ВК дается определение понятия "международный полет": всякий полет, связанный с пересечением воздушным судном Государственной границы РФ и государственной границы другого иностранного государства.

В пункте 2 комментируемой статьи законодатель определил, что международные полеты в воздушном пространстве России выполняются прежде всего в соответствии с законодательством Российской Федерации, к которому в данном случае следует отнести ВК, Закон о Государственной границе, ФП ИВП и ФАП полетов.

В соответствии с п. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные (а не общепринятые, как это ошибочно записано в п. 2 ст. 79 ВК) принципы и нормы международного права, как и международные договоры РФ, являются частью правовой системы РФ и поэтому должны применяться при выполнении международных полетов. В данном случае речь идет о таких принципах и нормах международного права, как неприменение силы и угроза силой, суверенитет государства, неприкосновенность государственных границ, возмещение нанесенного ущерба. Основным международным правовым актом, регулирующим отношения в области международных полетов, является Чикагская конвенция 1944 г. К другим многосторонним договорам можно отнести Гамбургскую конвенцию 1979 г. Международными правовыми актами, регламентирующими международные полеты, являются также двусторонние соглашения Российской Федерации о воздушных сообщениях.

В пункте 3 ст. 79 ВК установлено, что правила международных полетов воздушных судов и информация, необходимая для осуществления международных воздушных сообщений, публикуются в Сборнике аэронавигационной информации РФ (AIP). Организацию официального издания Сборника осуществляет Росаэронавигация на основании п. 5.4.6 Положения об этой Службе.

Международные полеты иностранных воздушных судов в воздушном пространстве России выполняются по установленным международным воздушным трассам и на аэропорты (аэродромы), выделенные для обслуживания указанных полетов. Перечни международных воздушных трасс и аэропортов (аэродромов), открытых для международных полетов, утверждаются Правительством РФ и указываются в AIP.

Каждый международный полет должен производиться при наличии полученного в установленном порядке от органов управления воздушным движением разрешения на вылет и в соответствии с планом полета, представленным органам управления воздушным движением.

Воздушные суда, выполняющие международные полеты, должны пересекать Государственную границу по установленным воздушным коридорам перелета Государственной границы России.

При наличии на территории государства запретных зон оно может, исходя из соображений военной необходимости или общественной безопасности, ограничить или запретить на единообразной основе полеты воздушных судов других государств над определенными зонами своей территории при условии, что в этом отношении не будет проводиться никакого различия между занятыми в регулярных международных воздушных сообщениях воздушными судами данного государства и воздушными судами других государств, занятыми в аналогичных сообщениях. Такие запретные зоны имеют разумные размеры и местоположение, чтобы без необходимости не создавать препятствий для аэронавигации. Описания запретных зон, находящихся на территории какого-либо государства, а также любые последующие изменения, вносимые в них, в кратчайшие сроки должны направляться другим государствам и Международной организации гражданской авиации (ИКАО).

Любое государство может временно ограничить или запретить полеты над всей своей территорией или какой-либо ее частью при условии, что такое ограничение или запрещение применяются к воздушным судам всех других государств независимо от их национальности в исключительных обстоятельствах, или в период чрезвычайного положения, или в интересах общественной безопасности.

На воздушные суда, их экипажи и пассажиров, прибывающих и отбывающих из России, а также на имущество, ввозимое или вывозимое из России на воздушных судах, распространяется действие паспортных, таможенных, валютных, санитарных, карантинных и иных правил о въезде и выезде, а также о ввозе и вывозе имущества и транзите через территорию Российской Федерации. Перед вылетом и после завершения международного полета члены экипажа воздушного судна Российской Федерации должны пройти таможенный досмотр, паспортный контроль и другие процедуры, установленные государственными органами, в международных аэропортах (аэродромах) на территории Российской Федерации и в иностранных государствах.

Пункт 4 ст. 79 ВК определяет, что международные полеты иностранных воздушных судов в воздушном пространстве России выполняются на основе международных договоров Российской Федерации или разовых разрешений, выдаваемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Указанными договорами в подавляющем большинстве случаев являются соглашения о воздушных сообщениях, устанавливающие порядок выполнения регулярных (по расписанию) международных полетов. Такие соглашения заключаются, как правило, на двусторонней основе между Правительством РФ и правительством иностранного государства для установления воздушного сообщения и содержат в том числе перечень договорных линий (маршрутов), по которым разрешается выполнение полетов в воздушном пространстве РФ, и аэродромов (аэропортов) для производства взлетов и посадки воздушных судов этого иностранного государства. Соглашения о воздушном сообщении обеспечивают международные полеты только коммерческой гражданской авиации как транспорта общественного пользования.

Эпизодические, разовые международные полеты выполняются на основании разрешений, выдаваемых в порядке, определяемом ФП ИВП. Такие разрешения выдаются:

Правительством РФ в отношении экспериментальных воздушных судов всех видов;

Министерством обороны России (на основании решения Правительства РФ) в отношении государственных воздушных судов;

Минпромторгом России в отношении экспериментальных воздушных судов, изготовленных для целей гражданской авиации;

МИДом России в отношении воздушных судов, используемых для перевозки глав государств и правительств, министров обороны и иностранных дел, а также с согласия Правительства РФ в отношении воздушных судов государств, с которыми Российская Федерация не имеет дипломатических отношений;

Росаэронавигацией в отношении гражданских воздушных судов.

Разрешения на выполнение эпизодических (разовых) международных полетов государственных и экспериментальных воздушных судов оформляются через МИД России.

Пунктом 5 ст. 79 ВК предписано, что эксплуатанты воздушных судов иностранных государств должны заблаговременно информировать российский уполномоченный орган в области гражданской авиации об опознавательных знаках, нанесенных на их воздушные суда. Этот орган должен указываться в Сборнике аэронавигационной информации РФ.

Пунктом 6 комментируемой статьи законодатель поручил уполномоченному органу в области гражданской авиации определить условия обеспечения ответственности иностранных эксплуатантов за причинение вреда третьим лицам и воздушным судам при выполнении международных полетов в воздушном пространстве России. Одновременно законодатель обязал этих эксплуатантов до выполнения международных полетов в воздушном пространстве РФ предоставлять уполномоченному органу в области гражданской авиации сведения о страховании или об ином обеспечении ответственности за причинение вреда третьим лицам и воздушным судам в соответствии с поставленными условиями.

Статья 80. Взлет и посадка воздушных судов Российской Федерации и воздушных судов иностранных государств при выполнении международных полетов



Взлет и посадка воздушных судов Российской Федерации и иностранных государств при выполнении международных полетов в воздушном пространстве России производятся в международных аэропортах и на открытых для международных полетов воздушных судов аэродромах, где предусмотрен пограничный, таможенный и другие виды контроля. Перечень таких аэропортов и аэродромов утверждается Правительством Российской Федерации и публикуется в Сборнике аэронавигационной информации.

В отдельных (исключительных) случаях в соответствии с решением российских компетентных органов взлет и посадка воздушных судов Российской Федерации и воздушных судов иностранных государств при выполнении международных полетов в воздушном пространстве Российской Федерации могут быть произведены в аэропортах и на аэродромах, не открытых для международных полетов. В соответствии с ч. 7 ст. 11 Закона о Государственной границе взлет и посадка воздушных судов могут быть произведены в аэропортах и на аэродромах, не открытых для международных полетов при выполнении специальных полетов (см. комментарий к ст. 82 ВК), а также в случаях вынужденной посадки, например при отказе авиационной техники.

Статья 81. Признание на территории Российской Федерации судовых документов, имеющих на борту гражданских воздушных судов иностранных государств

#### Комментарий к статье 81

Судовые документы, которые выданы или которым придана сила иностранного государства, где зарегистрировано воздушное судно, признаются действительными другими иностранными государствами при условии, что требования, с соблюдением которых такие удостоверения или свидетельства выданы или которым придана сила, отвечают минимальным стандартам, устанавливаемым в соответствии с международными правилами, или превышают их.

Согласно ст. 37 Чикагской конвенции 1944 г., каждое воздушное судно иностранного государства, занятое в международной навигации, должно иметь на борту следующие документы:

свидетельство о его регистрации;

удостоверение о его годности к полетам;

соответствующие свидетельства на каждого члена экипажа;

бортовой журнал;

если воздушное судно оборудовано радиоаппаратурой - разрешение на бортовую радиостанцию;

при перевозке пассажиров - список их фамилий с указанием пунктов отправления и назначения;

при перевозке груза - манифест и подробные декларации на груз.

Каждое иностранное воздушное судно, занятое в международной навигации, обеспечивается свидетельством о его регистрации и удостоверением о годности к полетам, которые выданы или которым придана сила государством, где это воздушное судно зарегистрировано.

Члены летного состава экипажа каждого воздушного судна, занятого в международной навигации, обеспечиваются удостоверениями о квалификации и свидетельствами, которые выданы или которым придана сила государством, где это воздушное судно зарегистрировано. Иностранное государство может отказаться признать для целей выполнения полета над собственной территорией удостоверения о квалификации и свидетельства, выданные другим государством.

Воздушные суда иностранного государства, находящиеся на территории России, могут иметь радиопередающую аппаратуру только в том случае, если компетентным органом страны регистрации воздушного судна выдано разрешение на установку и использование такой аппаратуры. Использование радиопередающей аппаратуры на территории России осуществляется в соответствии с установленными правилами. Радиопередающая аппаратура может использоваться только членами летного экипажа, имеющими специальное разрешение, выданное компетентными властями государства, в котором зарегистрировано воздушное судно.

Законодатель в комментируемой статье допускает осмотр гражданских воздушных судов иностранных государств при производстве посадки на территории Российской Федерации с проверкой судовых документов уполномоченными лицами соответствующих органов и предоставляет право Росавиации приостанавливать отправку этих воздушных судов до устранения обнаруженных недостатков.

Статья 82. Применение паспортных, таможенных и иных правил при выполнении международных полетов воздушных судов

#### Комментарий к статье 82

1. Статья 82 ВК устанавливает обязательность прохождения паспортного, таможенного и другого контроля для прибывающих в Российскую Федерацию, убывающих из нее и следующих транзитом с посадкой на территории России воздушных судов, их экипажей и пассажиров (под пассажирами в данном случае понимаются все лица, прибывающие или убывающие на таких воздушных судах), а также для имущества, багажа, грузов и почты, ввозимых в Россию и вывозимых из нее.

Паспортный (пограничный) контроль проводится для обеспечения установленного порядка пересечения Государственной границы РФ, в том числе в целях обнаружения и задержания нарушителей правил пересечения Государственной границы, грузов и почты, запрещенных к ввозу (вывозу) в (из) РФ; таможенный контроль - для предотвращения незаконного вывоза (ввоза) из (в) РФ предметов и веществ (наркотических, психотропных, отравляющих и т.п.), которые могут причинить ущерб экономическим, экологическим и иным интересам личности, обществу и государству. Паспортный и таможенный контроль осуществляют подразделения ПВ ФСБ России и ФТС России в порядке, установленном соответственно Законом о Государственной границе и Таможенным кодексом.

Такой контроль для физических лиц и их багажа и имущества проводится, как правило, в специально оборудованных на территории аэропорта (аэродрома) местах (пунктах) пропуска через Государственную границу. В соответствии с ч. 7 ст.

11 Закона о Государственной границе пограничный и таможенный контроль может осуществляться на аэродромах и в аэропортах, не открытых для международных полетов и, естественно, не оборудованных надлежащим образом местами (пунктами) пропуска через Государственную границу. Такие случаи могут возникнуть при выполнении международных полетов по специальным разрешениям или при вынужденных посадках.

К специальным международным полетам, в частности, могут относиться полеты воздушных судов государственной и экспериментальной авиации на выставки (показы, шоу и т.п.) или в связи с официальными визитами делегаций Вооруженных Сил РФ, а также международные полеты с целью оказания гуманитарной и иной помощи при стихийных бедствиях, авариях и катастрофах. В указанных случаях паспортный и таможенный контроль могут осуществлять органы ФСБ России совместно с администрацией аэродрома (аэропорта) или командование авиационных частей Вооруженных Сил РФ, базирующихся на аэродроме вылета или посадки воздушных судов, представители органов пограничного и таможенного контроля, доставляемые для этих целей на соответствующий аэродром (аэропорт).

2. Кроме паспортного и таможенного контроля в ст. 82 ВК предусмотрена возможность проведения других видов контроля, которые могут быть установлены международными договорами и законодательством РФ. К таким видам контроля относятся санитарно-карантинный, ветеринарный, фитосанитарный контроль и др. Полный перечень иных видов контроля, осуществляемых в пунктах пропуска через Государственную границу, устанавливается Правительством РФ на основании ч. 5 ст. 11 Закона о Государственной границе.

## **Глава XII. АВИАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ**

### **Статья 83. Авиационная безопасность**

#### **Комментарий к статье 83**

1. Нормы гл. XII ВК включены в законодательный акт впервые за всю историю нормотворчества в СССР и Российской Федерации. В ВК СССР отсутствовали положения об авиационной безопасности. Это объясняется тем, что политическое руководство Советского Союза не признавало возможности совершения на территории СССР противоправных действий в отношении гражданской авиации, таких, как захват, угон или иной террористический акт на борту воздушного судна. По этой же причине СССР до конца 80-х годов не был участником международных конвенций, направленных против незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации. Вместе с тем мировое сообщество начиная с 60-х годов прошлого столетия было весьма озабочено участившимися захватами и угонами гражданских воздушных судов. Были приняты Токийская конвенция 1963 г., Гагская конвенция 1970 г., Монреальская конвенция 1971 г., Монреальский протокол 1988 г., направленные на предотвращение актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации. В середине 80-х годов политическая обстановка в СССР начала изменяться в сторону открытости, в том числе для мирового авиационного сообщества, и уважения к общепризнанным принципам и нормам международного права. Представилась возможность проанализировать причины, способы и последствия многочисленных актов незаконного вмешательства в деятельность гражданской авиации (прежде всего попыток угона воздушных судов) на территории СССР. По этим причинам в конце 80-х годов Советский Союз присоединился к указанным выше Конвенциям. Это потребовало имплементации норм, содержащихся в данных Конвенциях, в советское воздушное законодательство. В 1989 г. Правительство СССР приняло решение о подготовке проекта новой редакции ВК СССР. Безусловно, этому решению способствовали и другие причины, в частности быстро меняющаяся экономическая обстановка в стране. Проект нового ВК СССР был подготовлен к концу 1990 г., но распад СССР прекратил дальнейшую работу над проектом. Однако основные положения проекта ВК СССР об авиационной безопасности вошли в гл. XII ВК. Важно отметить, что указанные выше Конвенции действуют только в отношении гражданских воздушных судов и аэропортов, а нормы гл. XII ВК распространяются и на государственную и экспериментальную авиацию.

2. Пункт 1 ст. 83 ВК дает определение понятия "авиационная безопасность", которое, несомненно, имеет отличительные признаки, содержащиеся в определении понятия "безопасность", сформулированном в гл. 1 приложения 17 к Чикагской конвенции 1944 г.: "Безопасность - комплекс мер, а также людские и материальные ресурсы, предназначенные для защиты международной гражданской авиации от актов незаконного вмешательства".

3. Представляется, что логично вначале дать комментарий к п. 3 ст. 83 ВК, так как определение понятия "незаконное вмешательство в деятельность в области авиации" входит в состав признаков определения понятия "авиационная безопасность" (п. 1 ст. 83 ВК). Итак, п. 3 ст. 83 определяет "незаконное вмешательство в деятельность в области авиации" как "противоправные действия (бездействие), угрожающие безопасности деятельности в области авиации, повлекшие за собой несчастные случаи с людьми, материальный ущерб, захват или угон воздушного судна либо создавшие угрозу таких последствий". В данном определении необходимо было указать, что это действие (бездействие) носит умышленный характер, так как вмешательство всегда совершается с умыслом. Если в определении не указать на умышленность противоправного действия (бездействия), то такое деяние можно ошибочно квалифицировать как нарушение правил безопасности движения и эксплуатации воздушного транспорта. В данном определении также представляется крайне неудачным использование в качестве определяющего признака наступления таких последствий, как несчастные случаи с людьми, так как вмешательство (т.е. умышленное действие) не может повлечь за собой случайных последствий. Это подтверждает Федеральный закон от 09.02.2007 N 16-ФЗ "О транспортной безопасности", в п. 1 ст. 1 которого в определении "акт незаконного вмешательства" в качестве необходимых (или возможных) последствий названо причинение вреда жизни и здоровью людей. ВК, к сожалению, не содержит перечня противоправных деяний, которые квалифицируются как незаконное вмешательство в деятельность в области авиации. Такие перечни определены для гражданских воздушных судов в Гагской конвенции 1970 г. и в Монреальской конвенции 1971 г. В статье 1 Гагской конвенции 1970 г. устанавливается: "Любое лицо на борту воздушного судна, находящегося в полете, которое: а) незаконно, путем насилия или угрозы применения насилия или любой формы запугивания захватывает это воздушное судно, или осуществляет над ним контроль, либо пытается совершить любое такое действие; или б) является соучастником лица, которое совершает такое или пытается совершить любое такое действие, совершает преступление". Согласно п. 1 ст. 1 Монреальской конвенции 1971 г., "любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно: а) совершает акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете,

если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна; или b) разрушает воздушное судно, находящееся в эксплуатации, или причиняет этому воздушному судну повреждение, которое выводит его из строя или может угрожать безопасности в полете; или c) помещает или совершает действия, приводящие к помещению на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить такое воздушное судно или причинить ему повреждение, которое выводит его из строя; или d) разрушает или повреждает аэронавигационное оборудование или вмешивается в его эксплуатацию, если любой такой акт может угрожать безопасности воздушных судов в полете; или e) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасности воздушного судна в полете". Пункт 2 ст. 1 этой Конвенции устанавливает, что "любое лицо также совершает преступление, если оно: а) пытается совершить какое-либо из преступлений, упомянутых в п. 1 настоящей статьи; либо b) является соучастником лица, которое совершает или пытается совершить любое такое преступление". Монреальский протокол 1971 г. дополняет список деяний, относящихся к актам незаконного вмешательства в деятельность в области гражданской авиации. Пункт 1 ст. 2 Протокола добавляет в ст. 1 Монреальской конвенции 1971 г. в качестве нового п. 1bis следующее: "1bis. Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно с использованием любого устройства, вещества или оружия: а) совершает акт насилия в отношении лица в аэропорту, обслуживающем международную гражданскую авиацию, который причиняет или может причинить серьезный вред здоровью или смерти; или b) разрушает или серьезно повреждает оборудование и сооружения аэропорта, обслуживающего международную гражданскую авиацию, либо расположенные в аэропорту воздушные суда, не находящиеся в эксплуатации, или нарушает работу служб аэропорта, если такой акт угрожает или может угрожать безопасности в этом аэропорту". Уместно вспомнить, что Конституция СССР, в отличие от Конституции РФ, не содержала положения о том, что международные договоры СССР являются составной частью его правовой системы. По этой причине для придания нормам международного права, содержащимся в указанных выше Конвенциях, общеобязательного статуса была необходима имплементация. Иное положение сложилось в Российской Федерации: п. 4 ст. 15 Конституции обязывает применять нормы данных Конвенций так же, как нормы российского законодательства. Однако положения этих Конвенций действуют только в отношении международной гражданской авиации, т.е. гражданских воздушных судов, выполняющих международные полеты, и аэропортов, открытых для международных полетов. Анализ содержания указанных выше норм международного права позволяет сделать вывод о том, что они вполне применимы к государственной и экспериментальной авиации. Глава XII ВК могла бы быть более качественной, если внести в нее изменения путем трансформации положений упомянутых выше Конвенций, распространив действие новых норм на все виды авиации.

4. Пункт 2 ст. 83 ВК определяет службы, подразделения и органы, в чью компетенцию входит обеспечение авиационной безопасности. Службы авиационной безопасности гражданских аэродромов, аэропортов, эксплуатантов (авиационных предприятий) являются штатными подразделениями юридических лиц, непосредственно организующих и обеспечивающих деятельность аэродрома (аэропорта) и авиакомпаний, базирующихся на аэродроме. Кроме того, авиационная безопасность обеспечивается силами подразделений охраны, находящихся в ведении Минтранса России, органами МВД России (транспортная милиция) и ФСБ России, а при организации международных полетов, кроме того, органами ФСБ России и ФТС России на основании Закона о Государственной границе.

5. Сотрудники служб авиационной безопасности аэродромов, аэропортов и эксплуатантов (авиационных предприятий) осуществляют деятельность, связанную с охраной жизни и здоровья пассажиров, а также с защитой объектов авиатранспортной инфраструктуры. Такая деятельность предусматривает возможность применения силы, в том числе оружия, в отношении лиц, совершающих или намеревающихся совершить акт незаконного вмешательства в деятельность авиации. По этим причинам службы авиационной безопасности являются службами с особыми установленными задачами, т.е. задачами, регламентированными специальными нормативными правовыми актами (уставами), предоставляющими сотрудникам этих служб особые права (в том числе право применять оружие) и возлагающими на них особые обязанности (ч. 2 ст. 4 Закона об оружии).

6. Авиационная безопасность на аэродромах государственной авиации обеспечивается силами подразделений федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находится аэродром (Минобороны России, МВД России, ФСБ России и др.). Авиационная безопасность на аэродромах экспериментальной авиации обеспечивается, как правило, подразделениями вневедомственной охраны и собственными службами безопасности.

## Статья 84. Обеспечение авиационной безопасности

### Комментарий к статье 84

1. Пункт 1 ст. 84 ВК возлагает обязательства в области обеспечения авиационной безопасности на всех лиц, осуществляющих прием, отправку или обслуживание воздушного судна, в том числе не входящих в состав служб и подразделений, указанных в п. 2 ст. 83 ВК (инженерно-технический состав и другие работники аэродромов, аэропортов, авиакомпаний, служащие и персонал государственной и экспериментальной авиации). Поскольку лица авиационного персонала, не входящие в состав служб и подразделений авиационной безопасности, не обладают специальными правами, необходимыми для предотвращения актов незаконного вмешательства в деятельность авиации, предусмотренными в п. 3 ст. 84 ВК, в их обязанности должно входить незамедлительное сообщение сотрудникам указанных служб и подразделений обо всех возможных противоправных действиях на аэродромах и в аэропортах.

2. Пункт 2 ст. 84 ВК определяет перечень основных мер, обеспечивающих авиационную безопасность, т.е. исключаящих возможность захвата или угона воздушных судов или совершения иного противоправного действия, в том числе террористического акта, на воздушном транспорте, на аэродромах государственной и экспериментальной авиации.

3. Пункт 3 ст. 84 ВК предоставляет право службам авиационной безопасности применять принудительные меры к правонарушителям (задержание лиц, багажа, грузов, почты), а в случаях возникновения угрозы жизни или здоровью пассажиров, членов экипажа воздушного судна или других граждан предпринимать силовые действия, включая использование оружия.

4. Пункт 4 ст. 84 ВК определяет, что требования авиационной безопасности и порядок их выполнения устанавливаются ФАП. Однако данный пункт не определяет порядок утверждения этих правил. Этот порядок определяется в ст. 8 Феде-

рального закона "О транспортной безопасности": "Требования по обеспечению транспортной безопасности, учитывающие уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, устанавливаются Правительством Российской Федерации". Эти требования утверждаются по представлению Минтранса России после согласования с ФСБ, МВД и Минэкономразвития России. До принятия в 2007 г. Федерального закона "О транспортной безопасности" части ФАП по авиационной безопасности утверждались Минтрансом России (ФАП "Требования авиационной безопасности к аэропортам", Приказ Минтранса от 28.11.2005 N 142 и ФАП "Требования по авиационной безопасности к эксплуатантам авиации общего назначения", Приказ Минтранса России от 27.03.2003 N 29).

5. Пункт 5 ст. 84 ВК определяет права должностных лиц Ространснадзора и МВД России, осуществляющих контроль над обеспечением авиационной безопасности. Кроме общепринятых для инспекторских служб прав, следует остановиться на предусмотренном в подп. 4 комментируемого пункта праве сопровождать воздушное судно во время полета при наличии информации о возможности нарушения требований авиационной безопасности на его борту. Это право предоставляется прежде всего должностным лицам МВД России, уполномоченным предотвращать акты незаконного вмешательства в деятельность экипажа воздушного судна (захват, угон, угроза террористического акта) во время полета.

6. Пункт 6 ст. 84 ВК определяет структуры, занимающиеся охраной аэропортов и расположенных в них объектов. Такую охрану должны осуществлять подразделения ведомственной охраны Минтранса России и органы МВД России в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

## Статья 85. Предполетный и послеполетный досмотры

### Комментарий к статье 85

1. Комментарий к ст. 85 ВК целесообразно начать с п. 4, определяющего порядок утверждения правил проведения предполетного и послеполетного досмотров (далее - правила досмотра), устанавливающих порядок проведения досмотров пассажиров и багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажирах, членов экипажей воздушных судов, авиационного персонала гражданской авиации, воздушных судов и их бортовых запасов, грузов и почты. Эти правила досмотра устанавливаются Минтрансом России по согласованию с МВД России (в настоящее время действуют Правила, утвержденные Приказом Министра транспорта РФ от 25.07.2007 N 104).

2. Пункт 1 ст. 85 ВК устанавливает, что предполетный досмотр является обязательным и проводится в целях обеспечения безопасности пассажиров и членов экипажа воздушного судна. Пункт 4 Правил досмотра справедливо расширяет перечень целей такого досмотра, добавляя к нему предотвращение возможных попыток захвата (угона) воздушного судна, незаконного провоза оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ. Послеполетный досмотр проводится в соответствии с п. 21 ст. 11 Закона о милиции в случаях, предусмотренных в ч. 2 п. 2 ст. 11 Закона о милиции, т.е. при наличии достаточных оснований полагать, что лица, находящиеся на борту воздушного судна, имеют при себе оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства или психотропные вещества. Послеполетный досмотр проводится в целях предотвращения и пресечения незаконного ввоза и распространения предметов, устройств и веществ, представляющих повышенную опасность и имеющих криминальный характер, в первую очередь из регионов со сложной криминальной обстановкой. В соответствии с ч. 2 п. 6 Правил досмотра решение о проведении послеполетного досмотра принимает старший смены подразделения внутренних дел по досмотру и письменно уведомляет о досмотре начальника смены службы авиационной безопасности аэропорта.

Пункт 1 ст. 85 содержит исчерпывающий перечень лиц, предметов и объектов, подлежащих предполетному досмотру. Пункт 21 ст. 11 Закона о милиции дополняет этот перечень лицами из числа авиационного персонала гражданской авиации.

3. В соответствии с п. 2 ст. 85 ВК предполетный и послеполетный досмотры проводятся в аэропорту или на воздушном судне. В аэропортах досмотры осуществляются в специально оборудованных технических помещениях (пунктах досмотра), а также в кабинетах для личного досмотра. Досмотры проводятся сотрудниками службы авиационной безопасности с участием сотрудников органа внутренних дел на транспорте. На аэродромах и посадочных площадках, где отсутствуют службы авиационной безопасности, предполетный досмотр проводит командир воздушного судна на основании подп. 3 п. 1 ст. 58 ВК. Предполетный досмотр проводится после регистрации пассажиров, санитарно-карантинного, ветеринарного, фитосанитарного контроля, а при выполнении международных полетов, кроме того, после таможенного, иммиграционного и пограничного контроля.

4. Пункт 3 ст. 85 ВК устанавливает правила, в соответствии с которыми договор воздушной перевозки пассажира расторгается, если пассажир отказывается пройти предполетный досмотр. К сожалению, при этом не ясно, будет ли возвращена пассажиру сумма денежных средств, уплаченная за воздушную перевозку, как это предусмотрено для случаев, указанных в ст. 107 ВК.

## Статья 85.1. Персональные данные пассажиров воздушных судов

### Комментарий к статье 85.1

1. Редакция новой ст. 85.1 ВК действует с 5 июня 2007 г. К этой дате Минсвязи России должно было создать единую государственную информационную систему обеспечения транспортной безопасности, предназначенную для усиления противодействия актам незаконного вмешательства в деятельность транспорта, в том числе воздушного. В соответствии с п. 2 ст. 11 Федерального закона "О транспортной безопасности" указанная информационная система включает в том числе автоматизированную централизованную базу персональных данных о пассажирах воздушных судов, выполняющих внутренние и международные перевозки. Эта база формируется на основании информации, предоставленной авиакомпаниями и другими субъектами авиационной транспортной инфраструктуры, федеральными органами исполнительной власти (МВД, ФСБ России и др.), иностранными государствами, авиакомпаниями, международными организациями в рамках сотрудничества в вопросах обеспечения авиационной безопасности.

2. Пункт 1 ст. 85.1 ВК обязывает перевозчика обеспечивать передачу персональных данных о пассажирах в автоматизированную базу в соответствии с Федеральным законом "О транспортной безопасности", п. 5 ст. 11 которого устанавливает перечень таких данных: фамилия, имя, отчество; дата и место рождения; вид и номер документа, удостоверяющего личность, по которому приобретался проездной документ (билет); пункты отправления и назначения; вид маршрута следования (беспересадочный, транзитный); дата поездки (полета). Передача персональных данных должна осуществляться также в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 N 152-ФЗ "О персональных данных". При выполнении международных воздушных перевозок п. 1 ст. 85.1 требует передачи указанных данных в уполномоченные органы иностранных государств вылета, назначения или транзита в соответствии с международными договорами России или законодательством указанных государств. Перечень данных о пассажирах может быть изменен (увеличен) в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

3. Кроме того, п. 7 ст. 11 Федерального закона "О транспортной безопасности" обязывает иностранных субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков, выполняющих перевозки пассажиров в РФ, из РФ и (или) через ее территорию, обеспечить передачу данных, содержащихся в проездных документах (билетах), в автоматизированную базу персональных данных об авиапассажирах в соответствии с Федеральным законом "О персональных данных".

4. Согласно п. 2 ст. 85.1 ВК, порядок передачи персональных данных пассажиров воздушных судов в автоматизированную централизованную базу внутренних и международных воздушных перевозок определяется Правительством РФ.

В заключение комментария гл. XII ВК следует заметить, что большинство ее норм могут действовать только в отношении коммерческой гражданской авиации. Для расширения действия главы на всю авиацию необходимо дополнить ее статьями, регламентирующими обеспечение авиационной безопасности в государственной и экспериментальной авиации и особенно в авиации общего назначения, которая является наиболее уязвимой для актов незаконного вмешательства, в том числе для использования ее воздушных судов в террористических целях.

## Глава XIII. ПОИСК И СПАСАНИЕ

### Статья 86. Терпящее или потерпевшее бедствие воздушное судно

#### Комментарий к статье 86

Пунктами 1 и 2 ст. 86 ВК законодатель дал определения (понятия) воздушному судну, терпящему бедствие, и воздушному судну, потерпевшему бедствие. Данные определения внесены в федеральный закон в связи с тем, что в случае признания воздушного судна терпящим или потерпевшим бедствие принимаются экстренные меры - немедленный поиск и спасание (см. п. 3 комментируемой статьи). При этом задействуются значительные силы и средства, при необходимости устанавливается особый режим полетов в районе поиска, вводятся ограничения для полетов других воздушных судов.

Вполне объяснимо, что воздушное судно признается терпящим бедствие, если такому судну или находящимся на его борту лицам угрожает опасность, которая не может быть устранена в результате действий членов экипажа. Заслуживает внимания вторая часть данного определения - "воздушное судно, с которым потеряна связь и место нахождения которого неизвестно". Если создалась ситуация, когда связь с воздушным судном потеряна (отказ радиосредств на борту судна или на земле и пр.), но орган управления этим судном наблюдает его с помощью радиолокационных средств или визуально и может обеспечить безопасность воздушного движения в этом районе, то данное воздушное судно не признается терпящим бедствие, а такой случай считается особым случаем, требующим соответствующих действий. Однако если связь с судном отсутствует и его место нахождения неизвестно, то такое воздушное судно признается терпящим бедствие и подлежит немедленному поиску.

Пунктом 3 комментируемой статьи законодатель установил, что терпящее или потерпевшее бедствие воздушное судно подлежит немедленному поиску и спасанию, поскольку очевидна важность скорейшего нахождения такого воздушного судна для эффективного оказания помощи лицам, находящимся (находившимся) на его борту.

### Статья 87. Сигналы бедствия

#### Комментарий к статье 87

1. Пункт 1 ст. 87 определяет, что в аварийных случаях, угрожающих безопасности полета, экипаж воздушного судна обязан подать сигнал бедствия. Установлен единый сигнал бедствия для авиации всех видов, он передается по радиотелеграфу буквами "SOS", по радиотелефону открытым текстом - "Терплю бедствие", при международных полетах - словом "Мэйдей".

Все сигналы передаются только по указанию командира воздушного судна. Экипаж любого воздушного судна, услышав сигналы бедствия, должен сообщить об этом органу, под чьим управлением он находится, и продолжать следить за передачей информации на этой частоте. Передача сообщений с других воздушных судов на этой же частоте, не вызванных крайней необходимостью, до особого указания органа управления может быть временно запрещена. Средства автоматической передачи сигналов пеленгования, если они имеются, должны быть постоянно включенными.

При получении сообщения о бедствии персонал подразделений связи и радиотехнического обеспечения полетов независимо от ведомственной принадлежности немедленно приводит в действие радиотехнические средства для обнаружения воздушного судна, определения его координат, установления с ним радиосвязи, выяснения характера бедствия и решения командира экипажа о дальнейших действиях.

Если воздушное судно пришлось покинуть в полете, экипаж оставляет включенными бортовые средства автоматической передачи сигнала бедствия и по возможности берет с собой средства спасения и жизнеобеспечения, а также аварийно-спасательные радиотехнические средства. После совершения вынужденной посадки вне аэродрома экипаж включает аварийно-спасательные радиотехнические средства.

Воздушные суда и экипажи оснащаются средствами спасения и жизнеобеспечения, перечень которых определяется техническими характеристиками воздушного судна, заданием на полет и условиями его выполнения и указывается в летно-технической документации воздушного судна. Средства спасения и жизнеобеспечения должны быть сертифицированы, подвергнуты испытанию и приняты в эксплуатацию. Воздушные суда в соответствии с руководством по международному авиационному и морскому поиску и спасанию должны быть оборудованы радиотехническими средствами передачи сигналов бедствия в аварийных ситуациях на частотах 121,5 МГц и 406,025 МГц.

2. В соответствии с п. 2 ст. 87 ВК ФАП определяется перечень технических средств, обязательно устанавливаемых на воздушных судах для передачи сигналов бедствия.

Статья 88. Поиск и спасание терпящих или потерпевших бедствие воздушных судов, их пассажиров и экипажей

Комментарий к статье 88

1. Пунктами 1 и 1.1 комментируемой статьи законодатель возложил на уполномоченный орган в области использования воздушного пространства организацию единой системы авиационно-космического поиска и спасания. Таким органом является Росаэронавигация в соответствии с п. 5.4.2 Положения об этой Службе. Положение об этой единой системе должно утверждаться Правительством РФ.

2. Организация и осуществление поиска и спасания терпящих или потерпевших бедствие воздушных судов, их пассажиров и экипажей возложены на Росаэронавигацию (п. 5.4.7 Положения об этой Службе) во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти (Минобороны России, Минпромторгом России, Росавиацией, МВД России, ФСБ России, МЧС России), на которые в установленном порядке возложены обязанности по формированию и содержанию служб поиска и спасания. Это связано с тем, что в соответствии с п. 2 комментируемой статьи к обеспечению и проведению поисковых и аварийно-спасательных работ могут привлекаться поисковые и аварийно-спасательные силы и средства авиационных предприятий гражданской авиации и организаций государственной и экспериментальной авиации. В связи с этим законодатель в п. 5 комментируемой статьи поручил Правительству РФ установить порядок привлечения поисковых и аварийно-спасательных сил и средств авиационных предприятий гражданской авиации и организаций государственной и экспериментальной авиации к проведению поисковых и аварийно-спасательных работ. Перечень таких предприятий и организаций должен утверждаться Минтрансом России в соответствии с п. 5.2.53.8 Положения об этом Министерстве. К сожалению, законодатель не предусмотрел обязательного участия в этих работах авиации общего назначения, хотя в мировой практике к этим мероприятиям особенно активно привлекается любительская авиация.

3. Пункт 3 ст. 88 ВК обязал авиационные предприятия гражданской авиации и организации государственной и экспериментальной авиации, поисковые и аварийно-спасательные силы и средства которых привлекаются к проведению поисковых и аварийно-спасательных работ, содержать такие силы и средства в постоянной готовности. Учитывая высокую стоимость содержания таких сил и средств в постоянной готовности и самих поисковых и аварийно-спасательных работ, а также в соответствии со ст. 25 Чикагской конвенции 1944 г. ответственность самого государства за организацию и осуществление поиска и спасания терпящих или потерпевших бедствие воздушных судов, их пассажиров и экипажей в своем воздушном пространстве, законодатель в этом же пункте предусмотрел, что расходы авиационных предприятий гражданской авиации и организаций государственной и экспериментальной авиации на поддержание готовности поисковых и аварийно-спасательных сил и средств, осуществление поисковых и аварийно-спасательных работ и участие в их обеспечении возмещаются за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников в порядке, установленном Правительством РФ.

4. Пунктом 4 комментируемой статьи законодатель запретил полеты воздушных судов, не обеспеченных поисковыми и аварийно-спасательными средствами, так как отсутствие таких средств на борту воздушного судна, терпящего или потерпевшего бедствие, усложняет его поиск, ведет к увеличению сроков и снижению вероятности его обнаружения, а также к уменьшению эффективности поисковых и аварийно-спасательных работ.

5. Непосредственное проведение поисково-спасательных работ в районе поисково-спасательного обеспечения полетов возлагается на руководителя поисково-спасательных работ. Он организует своевременное принятие мер к поиску и спасению терпящих или потерпевших бедствие и проведение поисково-спасательных работ в районе поиска-спасения, а также обеспечивает постоянную готовность сил и средств, выделенных для выполнения указанных работ.

Состав сил и средств поисковых и аварийно-спасательных служб определяется в зависимости от размеров районов ответственности, условий базирования и выполняемых задач. Поисково-спасательные работы организуются и выполняются, если:

- с борта воздушного судна получен сигнал бедствия;
- в течение 10 мин. после расчетного времени воздушное судно не прибыло в пункт назначения, а радиосвязь с ним отсутствует;
- экипаж воздушного судна получил разрешение на посадку, но не произвел ее в установленное время, а радиосвязь с ним прекратилась;
- по сообщению экипажа или по другим сообщениям известно, что состояние воздушного судна или остаток топлива не гарантируют безопасного окончания полета;
- получено сообщение о предполагаемой посадке космического корабля в районе ответственности;
- при полете по воздушной трассе (вне трассы) потеряна связь с экипажем воздушного судна и его местонахождение в течение 20 мин. установить не удалось;
- есть указание командиров (начальников) - в других случаях.

Для проведения поисково-спасательных работ в районе ответственности организуется дежурство подготовленных к поиску экипажей, поисковых воздушных судов и аварийно-спасательных команд. Выделяемые на дежурство поисково-спасательные воздушные суда должны быть оборудованы поисковой аппаратурой и иметь на борту комплекты спасательного имущества и снаряжения. Вертолеты, кроме этого, должны быть оборудованы поисковыми фарами и грузоподъемными лебедками, обеспечивающими одновременный подъем спасаемого и спасателя. При вылете на поиск на борту воздушного судна должна находиться парашютно-десантная группа (группа спасателей) в составе двух-трех человек, в том числе меди-

цинский работник. Для проведения поисково-спасательных работ, кроме специально выделенных, могут использоваться самолеты и вертолеты, не имеющие поисково-спасательного оборудования, для выполнения визуального поиска и эвакуационных работ, а также резервные, санитарные, патрульные и находящиеся в воздухе воздушные суда, которые могут быть направлены в район поиска.

Поисково-спасательное обеспечение включает:

подготовку летного состава к действиям в аварийных ситуациях, использованию средств спасения и жизнеобеспечения, выживанию в условиях автономного существования;

оснащение поисково-спасательных воздушных судов, наземных поисково-спасательных команд и спасательных парашютно-десантных групп аварийно-спасательным имуществом и снаряжением;

организацию и контроль эксплуатации средств спасения и жизнеобеспечения, аварийно-спасательного имущества и снаряжения;

подготовку летного состава, наземной поисково-спасательной команды и спасательной парашютно-десантной группы, а также техники к проведению поисково-спасательных работ;

организацию приема сигналов о воздушных судах, терпящих бедствие;

организацию дежурства поисково-спасательных сил и средств и пунктов управления полетами в системе авиационного поиска и спасения;

организацию и проведение поисково-спасательных работ, оказание помощи и эвакуацию пассажиров и экипажей воздушных судов, терпящих или потерпевших бедствие. В соответствии с п. 5 ст. 88 ВК порядок привлечения поисковых и аварийно-спасательных сил и средств к проведению поисковых и аварийно-спасательных работ должен устанавливаться Правительством РФ. Вероятно, это должны быть ФАП, которые, помимо прочего, должны определить порядок возмещения расходов, указанных в п. 3 ст. 88 ВК.

## Статья 89. Обеспечение поисковых и аварийно-спасательных работ

### Комментарий к статье 89

1. Пунктами 1 и 2 ст. 89 ВК закономерно установлено, что поиск и спасение пассажиров и экипажей воздушных судов, терпящих или потерпевших бедствие, осуществляются безвозмездно для этих пассажиров и экипажей, за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников (п. 3 ст. 88 ВК); эвакуация потерпевшего бедствие воздушного судна с места бедствия осуществляется возмездно - за счет средств эксплуатанта или силами эксплуатанта.

2. Пунктом 3 комментируемой статьи законодатель обязал федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также авиационные предприятия гражданской авиации и организации государственной и экспериментальной авиации, ранее не привлекавшиеся к проведению поисковых и аварийно-спасательных работ, участвовать в организации поиска потерпевшего бедствие воздушного судна и до прибытия поисковых и аварийно-спасательных сил принять неотложные меры к спасению людей, оказанию им медицинской и другой помощи, охране данного воздушного судна и находящихся на его борту документации и имущества. Данное положение законодательно установлено в связи с тем, что в отдельных случаях штатные поисковые и аварийно-спасательные силы по разным причинам могут прибыть к месту аварии позже людей, находящихся в непосредственной близости от места аварии.

Более того, п. 4 ст. 89 ВК предоставил право органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления привлекать к проведению поисковых и аварийно-спасательных работ юридических лиц (их силы и средства). При этом предусмотрено, что им будут возмещены понесенные расходы за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников.

3. Пунктом 5 ст. 89 ВК законодатель утвердил общепризнанный принцип - терпящим и потерпевшим бедствие воздушным судам иностранных государств оказывается помощь на тех же условиях, что и терпящим или потерпевшим бедствие воздушным судам РФ. Данное положение вытекает из мировой практики и международных норм и правил.

## Статья 90. Аварийно-спасательные работы на аэродроме и в районе аэродрома

### Комментарий к статье 90

Аварийно-спасательные работы на аэродроме и в районе аэродрома организуются и выполняются в случаях:

авиационных происшествий на аэродроме и в районе аэродрома;

предпосылок авиационных происшествий на аэродроме, если требуется эвакуация воздушного судна;

оказания помощи населению в районе аэродрома при стихийных бедствиях;

требований других организаций и ведомств в соответствии с планом взаимодействия;

указаний командира (начальника).

Непосредственное руководство проведением аварийно-спасательных работ на аэродроме и в районе аэродрома возлагается на руководителя аварийно-спасательных работ. Он обязан своевременно принять меры к спасению пассажиров и экипажей воздушных судов, потерпевших бедствие, провести аварийно-спасательные работы на аэродроме и в районе аэродромов, а также содержать в постоянной готовности силы и средства, выделенные для этих целей.

Для проведения наземного поиска и спасения пассажиров и экипажа воздушного судна, потерпевшего бедствие, на всех аэродромах создаются штатные или внештатные наземные поисково-спасательные команды. В состав этих команд входят восемь-десять человек, в том числе медицинский работник и радист. Для их перевозки выделяется транспорт высокой проходимости или специальная поисковая техника.

Для оказания помощи пассажирам и экипажу на всех аэродромах создаются штатные или внештатные спасательные парашютно-десантные группы в составе шести-восьми человек.

На аэродромах, где полеты производятся над акваторией морей и океанов, должно быть организовано дежурство спасательного судна со спасателями на борту.

Аварийно-спасательные работы на аэродроме и в районе аэродрома проводятся за счет средств собственника или пользователя аэродрома с возмещением расходов виновником авиационного происшествия.

Статья 91. Поиск и спасание терпящих или потерпевших бедствие воздушных судов, их пассажиров и экипажей в районах открытого моря и на территориях иностранных государств

#### Комментарий к статье 91

1. Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., под открытым морем понимается море, находящееся за пределами территориального моря государства. В соответствии со ст. 3 указанной Конвенции ширина территориального моря не должна превышать двенадцати морских миль от линии наибольшего отлива вдоль береговой черты.

2. Поиск и спасание терпящих или потерпевших бедствие воздушных судов в районах над открытым морем, в которых ответственность за организацию воздушного движения несет Российская Федерация, осуществляются на основании ст. 98 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и в соответствии с положениями Гамбургской конвенции 1979 г. Указанные выше районы (районы полетной информации) устанавливаются по результатам переговоров между заинтересованными государствами после утверждения их границ Советом ИКАО. В целях достижения наиболее эффективной координации между авиационными и морскими поисково-спасательными службами необходимо стремиться к тому, чтобы границы районов полетной информации совпадали с границами морских поисково-спасательных районов, предусмотренных ст. 2.1.4 Гамбургской конвенции 1979 г. В соответствии с п. 1 ст. 91 ВК поиск и спасание воздушных судов в указанных районах организует и осуществляет Росаэронавигация в порядке, установленном для территории РФ.

3. Поиск и спасание терпящего или потерпевшего бедствие воздушного судна, его пассажиров и экипажа на территории иностранного государства производятся в соответствии с законодательством иностранного государства, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ.

Правила проведения поисково-спасательных работ, установленных законодательством иностранного государства, публикуются в сборнике аэронавигационной информации этого государства. В частности, эти правила должны предусматривать порядок допуска на свою территорию спасательных средств иностранных государств для поиска и спасения людей, оставшихся в живых после происшествия, как этого требует п. 3.1.8 Гамбургской конвенции 1979 г. В России такой порядок предусмотрен в ст. 9 Закона о Государственной границе.

Пункт 3.1.8 указанной Конвенции предписывает соседним государствам заключать двусторонние соглашения, устанавливающие общий порядок действий при проведении поисково-спасательных работ.

В соответствии с п. 2.1.10 Гамбургской конвенции 1979 г. государство обязано оказывать помощь любому лицу, терпящему бедствие, независимо от его национальной принадлежности, статуса или обстоятельств, при которых это лицо было обнаружено. В двусторонних соглашениях обычно предусматривается создание координационных центров поиска и спасения с организацией прямых линий связи на оперативных уровнях между ними, а также порядок скоординированных действий органов, ведущих поисковые и аварийно-спасательные работы.

Государства определяют порядок публикации и распространения необходимой информации об условиях допуска поисково-спасательных сил и средств на свою территорию. Для достижения согласованных действий, направленных на поисково-спасательное обеспечение полетов воздушных судов, на оперативное проведение поисковых и аварийно-спасательных работ, обмен опытом и информацией по данным вопросам, поисково-спасательными организациями государств периодически могут проводиться совещания в рамках созданных совместных координирующих органов, а также совместные учения поисково-спасательных сил и средств. Данные координирующие органы сотрудничают в области усовершенствования средств поисково-спасательного обеспечения, разработки единых принципов организации поиска и спасения пассажиров и экипажей воздушных судов, терпящих или потерпевших бедствие, унификации применяемых технических средств и аварийно-спасательного снаряжения, осуществления их взаимных поставок на договорной основе.

В соответствии с п. 5.4.9 Положения о Росаэронавигации организацию взаимодействия авиационных поисково-спасательных служб РФ и иностранных государств осуществляет эта Служба.

Статья 92. Сообщения о терпящих или потерпевших бедствие воздушных судах

#### Комментарий к статье 92

Пункт 1 ст. 92 ВК устанавливает, что сообщения о терпящих или потерпевших бедствие воздушных судах относятся к сообщениям, имеющим категорию абсолютного приоритета, в связи с важностью и срочностью такой информации. Этим же пунктом законодатель обязал всех юридических и физических лиц предоставлять средства связи для немедленной передачи сообщения о терпящем или потерпевшем бедствие воздушном судне либо передавать такое сообщение также незамедлительно.

Пунктом 2 комментируемой статьи законодатель установил, что за передачу первого сообщения о терпящем или потерпевшем бедствие воздушном судне плата не взимается, имея в виду, что возможна ситуация, когда у человека, имеющего такую информацию, денег может не быть, а промедление в передаче подобных сведений может привести к тяжелым последствиям.

Статья 93. Оповещение о потерпевшем бедствие воздушном судне

#### Комментарий к статье 93



1. В пункте 1 ст. 93 ВК установлен порядок действия любых лиц, которым стало известно о потерпевшем бедствии воздушном судне. Командир потерпевшего бедствие воздушного судна и члены экипажа в соответствии со ст. 59 ВК прежде всего обязаны принять все возможные меры к сохранению жизни и здоровья находящихся на борту людей, а также к обеспечению сохранности воздушного судна и имущества. Кроме того, командир или другой член экипажа обязаны изыскать возможность, чтобы известить о случившемся происшествии представителей местных органов власти, любую гражданскую организацию (имеющую средства связи) или воинскую часть. Однако на практике чаще всего этими лицами бывают местные жители, ставшие свидетелями авиационного происшествия, которые и сообщают о случившемся иногда даже в орган, осуществляющий поиск воздушного судна. Это происходит с помощью опытных работников предприятий связи, к которым обращаются местные жители.

В любом случае информация о бедствии воздушного судна должна быть доведена до органов Росаэронавигации, ведущих поисково-спасательные мероприятия.

В комментируемом пункте законодатель делает особый акцент на незамедлительности передачи информации всеми доступными способами о потерпевшем бедствии воздушном судне. Смысл данной статьи понятен, так как в большинстве случаев бедствия воздушного судна счет идет на минуты. Чем быстрее будут приняты необходимые меры, тем менее тяжкими будут последствия бедствия.

2. Из содержания п. 2 ст. 93 ВК можно предположить, что он устанавливает обязательства для должностных лиц авиационных предприятий (естественно, гражданской авиации) информировать Росавиацию и Росаэронавигацию о потерпевшем бедствии воздушном судне (независимо от принадлежности этого судна к видам авиации). Поскольку в п. 1 ст. 93 ВК полностью урегулирована процедура оповещения о потерпевшем бедствии воздушном судне, п. 2 этой статьи устанавливает ведомственный информационный процесс. Однако не вполне понятно, для каких целей Росавиации нужна информация о происшествиях с государственными и экспериментальными воздушными судами.

## Статья 94. Прекращение поиска потерпевшего бедствие воздушного судна, его пассажиров и экипажа

### Комментарий к статье 94

1. Пункт 1 ст. 94 ВК установил, что решение о прекращении поиска воздушных судов, потерпевших бедствие, принимается в отношении воздушных судов:

- гражданской авиации - Росавиацией;
- государственной авиации - Минобороны России;
- экспериментальной авиации - Минпромторгом России.

2. В пункте 2 комментируемой статьи законодатель установил, что решение о прекращении поиска потерпевших бедствие воздушных судов иностранного государства принимается Росаэронавигацией - органом, на который возложена обязанность организации и проведения поисково-спасательных работ. Принятию решения о прекращении поиска воздушного судна, потерпевшего бедствие, всегда предшествуют всесторонний анализ результатов поисковых работ, изучение имеющихся возможностей для продолжения поиска и консультации с собственником (эксплуатантом) этого воздушного судна. Большую сложность может представлять принятие решений о прекращении поиска иностранных, особенно государственных, воздушных судов. Трудно представить себе принятие единоличного решения о таких воздушных судах без участия МИДа России.

В любом случае решение о прекращении поиска потерпевшего бедствие воздушного судна может быть принято только после того, как будет установлено, что исчерпаны все возможные варианты поиска.

3. Пункт 3 ст. 94 ВК определил, что потерпевшее бедствие воздушное судно, поиск которого официально прекращен, считается пропавшим без вести. Поиск пропавшего без вести воздушного судна возобновляется немедленно при получении любых новых сведений о месте его нахождения независимо от времени, прошедшего с момента прекращения поиска. И даже если очевидно, что спасти людей невозможно из-за большого промежутка времени, прошедшего после происшествия, поиск воздушного судна, потерпевшего бедствие, возобновляется, в том числе для выяснения причин происшествия и принятия мер к исключению повторения происшествий по этим причинам.

## **Глава XIV. РАССЛЕДОВАНИЯ АВИАЦИОННОГО ПРОИСШЕСТВИЯ ИЛИ ИНЦИДЕНТА**

## Статья 95. Цели и порядок расследования авиационного происшествия или инцидента

### Комментарий к статье 95

1. Правовой основой регулирования процесса организации и проведения расследования авиационных происшествий с гражданскими воздушными судами является Чикагская конвенция 1944 г. Статья 26 данной Конвенции устанавливает, что расследование авиационных происшествий организует и проводит государство, на чьей территории случилось это происшествие, в соответствии с процедурой, которая установлена ИКАО (приложение 13 к Чикагской конвенции 1944 г.). Поскольку эта норма Конвенции является общепризнанной и универсальной, Российская Федерация распространила ее действие на другие виды авиации РФ - государственную и экспериментальную.

2. Пункт 1 ст. 95 ВК устанавливает, что любое авиационное происшествие или инцидент с воздушным судном независимо от его принадлежности (российское или иностранное, гражданское, государственное или экспериментальное) и от формы собственности должны быть расследованы.

Цель расследования авиационного происшествия или инцидента (п. 2 данной статьи) - установление причин авиационного происшествия или инцидента и принятие мер к их предотвращению в будущем.

Более того, в этой же статье определено, что установление чьей-либо вины и ответственности не является целью расследования авиационного происшествия или инцидента. Эту функцию выполняют правоохранительные органы (Прокуратура РФ, МВД России, ФСБ России).

3. В части первой п. 3 ст. 95 ВК законодатель определил, что расследование, классификация и учет авиационных происшествий и инцидентов осуществляются уполномоченными органами гражданской, государственной и экспериментальной авиации:

авиационные происшествия с гражданскими воздушными судами РФ и иностранных государств расследуются МАК (см. комментарий к ст. 6 ВК) при участии Росавиации, а инциденты с гражданскими воздушными судами расследует Росавиация (п. 6.6 Положения об этом Агентстве);

авиационные происшествия и инциденты с государственными воздушными судами расследуются Минобороны России (Службой безопасности полетов авиации Вооруженных Сил РФ), МВД России, МЧС России, ФСБ России в зависимости от принадлежности воздушного судна;

авиационные происшествия с экспериментальными воздушными судами расследуются Минпромторгом России.

Если в авиационном происшествии или инциденте участвовали воздушные суда разных видов авиации, расследования таких происшествий и инцидентов проводят смешанные комиссии, состоящие из представителей указанных выше уполномоченных органов. Председатель такой комиссии назначается Правительством РФ.

Частью второй п. 3 ст. 95 ВК законодатель поручил Правительству РФ установить порядок проведения расследований, классификации и учета авиационных происшествий и инцидентов. В настоящее время расследования, классификация и учет авиационных происшествий или инцидентов проводятся в соответствии с:

Правилами расследования авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами в Российской Федерации (утверждены Постановлением Правительства РФ от 18.06.1998 N 609);

Правилами расследования авиационных происшествий и инцидентов с государственными воздушными судами в Российской Федерации (утверждены Постановлением Правительства РФ от 02.12.1999 N 1329);

Правилами расследования авиационных происшествий и инцидентов с экспериментальными воздушными судами в Российской Федерации (утверждены Постановлением Правительства РФ от 04.04.2000 N 303).

При этом расследование авиационных происшествий и инцидентов с экспериментальными воздушными судами, выполняющими коммерческие полеты, проводится в соответствии с Правилами расследования авиационных происшествий и инцидентов с гражданскими воздушными судами.

4. Расследование включает в себя сбор и анализ информации, проведение необходимых исследований, установление причин авиационного происшествия или инцидента, подготовку отчетных материалов и заключения, разработку рекомендаций, разбор (слушание) результатов расследования. Расследование авиационного происшествия или инцидента предусматривает выявление отклонений в функционировании авиационной системы и работе экипажа и оценку влияния этих отклонений на исход полета. Работы, проводимые в целях расследования авиационного происшествия или инцидента, приравниваются к работам по ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Под авиационным происшествием понимается событие, связанное с использованием воздушного судна, которое имело место с момента, когда какое-либо лицо вступило на борт с намерением совершить полет, до момента, когда все лица, находившиеся на борту с целью совершения полета, покинули воздушное судно, и в ходе которого:

1) здоровью какого-либо лица в результате нахождения на этом воздушном судне причинен вред, повлекший за собой смертельный исход, за исключением тех случаев, когда вред здоровью наступил вследствие причин, не относящихся к использованию воздушного судна. Вред здоровью, в результате которого в течение 30 суток с момента происшествия наступила смерть, классифицируется как вред здоровью со смертельным исходом;

2) воздушное судно получило повреждение или произошло разрушение его конструкции, в результате чего: нарушилась прочность конструкции, ухудшились технические или летные характеристики воздушного судна; требуется крупный ремонт или замена поврежденного элемента конструкции воздушного судна, за исключением случаев отказа или повреждений двигателя, когда повреждены только сам двигатель, его капоты или вспомогательные агрегаты; повреждений несилевых элементов планера, обтекателей, законцовок крыла, антенн, пневматиков, тормозных устройств или других элементов конструкции воздушного судна, если эти повреждения не нарушили общей прочности конструкции; повреждений элементов несущих и рулевых винтов, втулки несущего или рулевого винта, трансмиссии, вентиляторной установки или редуктора;

3) воздушное судно пропало без вести или оказалось в таком месте, где доступ к нему невозможен или невозможна его эвакуация с места вынужденной посадки независимо от полученных повреждений.

Авиационные происшествия в зависимости от их последствий подразделяются на:

катастрофы - авиационные происшествия, приведшие к гибели или пропаже без вести кого-либо из членов экипажа или пассажиров, находившихся на борту воздушного судна. К катастрофам относятся также авиационные происшествия, приведшие к гибели кого-либо из членов экипажа при аварийном покидании воздушного судна, потерпевшего бедствие, или к гибели пассажиров в процессе их аварийной эвакуации из воздушного судна;

аварии - авиационные происшествия, не повлекшие за собой человеческих жертв или пропажи без вести кого-либо из членов экипажа или пассажиров.

Авиационный инцидент - событие, связанное с использованием воздушного судна, которое имело место с момента, когда какое-либо лицо вступило на борт с намерением совершить полет, до момента, когда все лица, находившиеся на борту с целью полета, покинули воздушное судно, и обусловленное отклонениями от нормального функционирования воздушного судна, экипажа, служб управления и обеспечения полетов воздействием внешней среды, которое могло оказать влияние на безопасность полета, но не закончилось авиационным происшествием.

Авиационные инциденты в зависимости от степени их влияния на безопасность полетов подразделяются на:

серьезные авиационные инциденты;

авиационные инциденты.

Для классификации авиационных инцидентов как серьезных используются следующие признаки:

- а) выход воздушного судна за пределы эксплуатационных ограничений, установленных руководством по летной эксплуатации или программой летных испытаний;
- б) возникновение значительных вредных воздействий на лиц, находившихся на борту воздушного судна (дыма, едких паров, токсичных газов, повышенной или пониженной температур, давления и т.п.);
- в) значительное снижение работоспособности членов экипажа или повышение психофизиологической нагрузки на экипаж;
- г) получение серьезных телесных повреждений каким-либо лицом на борту воздушного судна;
- д) значительное ухудшение характеристик устойчивости и управляемости, летных или прочностных характеристик воздушного судна;
- е) возникновение реальной возможности повреждения жизненно важных элементов воздушного судна в результате взрыва, пожара, нелокализованного разрушения двигателя, трансмиссии и т.п.;
- ж) разрушение (заклинивание или рассоединение) элементов управления, другое повреждение элементов воздушного судна, не приведшее к авиационному происшествию.

Столкновение (опасное сближение) двух или нескольких воздушных судов расследуется как одно событие, а классифицируется и учитывается для каждого воздушного судна в зависимости от наступающих последствий. Отчетные материалы расследования оформляются на каждое воздушное судно.

5. При авиационном происшествии с воздушным судном России на территории иностранного государства определяются уполномоченные представители (наблюдатели) для участия в расследовании. После принятия решения о персональном составе группы специалистов, привлекаемых к расследованию авиационного происшествия, уведомление об этом через МИД России направляется государству, на чьей территории произошло авиационное происшествие. Дипломатическое представительство и консульские учреждения России в государстве, на территории которого произошло авиационное происшествие с воздушным судном РФ, обязаны оказывать всемерное содействие группе специалистов.

Расследование авиационного происшествия с воздушным судном РФ проводится в соответствии с законодательством государства, на чьей территории произошло авиационное происшествие. Если в соответствии с межправительственными соглашениями установлены иные правила расследования авиационных происшествий, то применяются правила, установленные указанными соглашениями. Если государство, на территории которого произошло авиационное происшествие, передает право расследования авиационного происшествия Российской Федерации, такое расследование проводится в соответствии с вышеуказанными правилами.

Все вопросы, возникающие в ходе расследования авиационного происшествия с воздушным судном РФ, решаются уполномоченным представителем через уполномоченного по расследованию (председателя комиссии) государства, проводящего расследование. После рассмотрения проекта отчета, представленного органом, проводившим расследование авиационного происшествия с воздушным судном РФ, группа специалистов Российской Федерации, участвующая в расследовании, в течение 60 дней готовит и направляет в орган, проводивший расследование, замечания и предложения по указанному отчету. По окончании работ, связанных с расследованием авиационного происшествия, уполномоченный представитель с группой специалистов РФ подготавливают по результатам расследования доклад.

6. В процессе расследования авиационного происшествия с разрешения руководителя федерального органа исполнительной власти, образовавшего комиссию по расследованию, могут быть преданы гласности только фактические данные об этом авиационном происшествии. Информация, полученная при расследовании, касающаяся обстоятельств авиационного происшествия и содержащая конфиденциальные сведения, ни при каких условиях не может предоставляться посторонним лицам или обсуждаться с ними. По решению председателя комиссии по расследованию и с согласия правоохранительного органа, осуществляющего предварительное следствие по факту авиационного происшествия, полученная информация может быть использована только для принятия мер повышения безопасности полетов. После завершения расследования авиационного происшествия официальная информация о происшествии и результатах его расследования может быть доведена до сведения общественности, юридических лиц и граждан руководителем федерального органа исполнительной власти, образовавшим комиссию по расследованию, или другим лицом по его поручению.

7. Для расследования авиационного инцидента руководитель организации образует своим приказом комиссию. Комиссия по расследованию серьезного авиационного инцидента утверждается уполномоченным органом по принадлежности воздушного судна. Члены комиссии назначаются из числа специалистов организации - владельца воздушного судна, а также организаций, являющихся разработчиком и (или) изготовителем воздушного судна (двигателя), при выявлении недостатков в работе авиационной техники. При расследовании авиационного инцидента разрешается не создавать подкомиссий и рабочих групп.

Организация и порядок работы комиссии по расследованию авиационного инцидента такие же, как и комиссии по расследованию авиационного происшествия. Срок расследования авиационного инцидента не должен превышать семи суток, серьезного авиационного инцидента - 15 суток, если не требуется проведения дополнительных исследований. Срок расследования может быть продлен уполномоченным органом по запросу руководителя организации - владельца воздушного судна. Исследование объектов авиационной техники при расследовании авиационного инцидента проводится на базе организации - владельца воздушного судна, а специальные исследования в случае отсутствия у этой организации необходимых технических возможностей проводятся в других организациях.

По результатам расследования составляется акт расследования авиационного инцидента. Он подписывается председателем и членами комиссии по расследованию и утверждается руководителем организации. Акт расследования серьезного авиационного инцидента представляется в уполномоченный орган. Подлинник этого акта остается в организации, являющейся владельцем воздушного судна, а копия акта направляется в уполномоченный орган.

В случае серьезного авиационного инцидента с воздушным судном на территории иностранного государства порядок участия специалистов РФ в его расследовании такой же, как при авиационном происшествии.

Статья 96. Полномочия комиссии по расследованию авиационного происшествия или инцидента

Комментарий к статье 96

Комиссия по расследованию авиационного происшествия (далее - комиссия по расследованию) утверждается уполномоченным органом по принадлежности воздушного судна, имеет статус государственной комиссии и пользуется полномочиями, установленными в п. 2 ст. 96 ВК. К работе в составе комиссии, ее рабочих органов или в качестве экспертов могут привлекаться сотрудники самого уполномоченного органа, полномочные представители заинтересованных органов исполнительной власти, работники организаций независимо от организационно-правовой формы, в том числе научно-исследовательских и конструкторских организаций разработчиков, изготовителей и эксплуатантов авиационной техники, аэропортов, авиаремонтных организаций, авиационно-технических баз и центров, учебных заведений, органов обслуживания воздушного движения (управления полетами), гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды, медицинских учреждений. Комиссия по расследованию ведет свою деятельность под руководством председателя.

Если авиационное происшествие стало следствием столкновения воздушных судов разных видов авиации, председатель комиссии по расследованию назначается решением Правительства РФ. Организация расследования и состав его участников определяются по согласованию заинтересованных сторон. Если в авиационное происшествие с воздушным судном одного вида авиации вовлечены представители авиационного персонала другого вида авиации Российской Федерации, состав участников расследования согласуется с заинтересованными сторонами, при этом председатель комиссии по расследованию и ее состав утверждаются уполномоченным органом по расследованию того вида авиации, к которому относится воздушное судно, потерпевшее авиационное происшествие.

Если при расследовании авиационного происшествия не требуется проведения дополнительных исследований, срок расследования не должен превышать 30 суток. Срок расследования может быть продлен уполномоченным органом по ходатайству председателя комиссии по расследованию.

С момента авиационного происшествия ответственность за проведение первоначальных действий возлагается на руководителя организации, в районе ответственности которого произошло авиационное происшествие. С момента прибытия комиссии по расследованию на место происшествия ответственность за все действия по расследованию возлагается на председателя комиссии.

По прибытии на место авиационного происшествия председатель комиссии по расследованию информирует об этом руководителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, проводит организационное заседание, на котором объявляет приказ об образовании комиссии по расследованию, заслушивает сообщения должностных лиц, осуществлявших первоначальные действия на месте происшествия, об обстоятельствах события и проделанной работе, создает рабочие органы комиссии по расследованию и назначает их руководителей, определяет основные направления работ на начальном этапе расследования, дает необходимые оперативные указания.

Указания председателя комиссии по вопросам, связанным с расследованием авиационного происшествия, обязательны для исполнения всеми должностными лицами, связанными с расследованием авиационного происшествия и обеспечением работы комиссии. В комиссии по расследованию по основным направлениям работ создаются подкомиссии: летная, инженерно-техническая, административная и штаб. При необходимости по решению председателя комиссии могут создаваться другие подкомиссии (группы). В подкомиссиях могут создаваться рабочие группы:

по составлению схемы (кроки) места авиационного происшествия и группа опроса. По решению председателя комиссии эти группы включаются в состав летной или инженерно-технической подкомиссии либо работают самостоятельно под руководством председателя комиссии или его заместителя;

поисковых и аварийно-спасательных работ. Эта группа подчиняется непосредственно председателю комиссии. В случаях, не связанных с гибелью людей, она может быть введена в состав административной подкомиссии;

расчета и анализа. Эта группа в состав подкомиссий не входит и подчиняется непосредственно председателю комиссии.

Специалисты, привлекаемые к расследованию, включаются в состав подкомиссий или рабочих групп в соответствии с их специализацией либо используются в качестве экспертов по отдельным вопросам. Состав подкомиссий, планы их работы, а также состав рабочих групп утверждает председатель комиссии по расследованию. Работа комиссии по расследованию ведется по плану, который утверждается председателем комиссии. Проект плана рассматривается на заседании комиссии. В плане должны быть определены основные направления деятельности комиссии, лица, ответственные за проведение работ, и сроки их выполнения. План работы комиссии детализируется в планах подкомиссий и рабочих групп. Действия членов комиссии, имеющие уголовно-процессуальный характер, должны согласовываться с органом прокуратуры, проводящим предварительное следствие.

Планы работы комиссии и подкомиссий корректируются и дополняются в ходе расследования в зависимости от полученных фактических данных. В процессе работы комиссии по расследованию проводятся заседания. Они оформляются протоколами, в которых отражаются обсуждаемые вопросы, принятые решения, указания председателя комиссии. При наличии разногласий по обсуждаемым вопросам в протоколе отражаются позиции сторон. Протоколы подписываются председателем и начальником штаба комиссии. Комиссия по расследованию принимает решения по основным методическим, техническим и организационным вопросам. При этом окончательное решение принимает председатель комиссии. Представители правоохранительных органов координируют свою работу, связанную с расследованием авиационного происшествия, с председателем комиссии по расследованию и имеют право присутствовать на заседаниях комиссии, подкомиссий и рабочих групп.

Для решения задач, требующих специальных знаний, помимо специалистов, входящих в состав подкомиссий и рабочих групп, к расследованию могут привлекаться эксперты. В соответствии с планом работы комиссии по расследованию (подкомиссии) эксперт получает письменное задание от председателя комиссии (подкомиссии) с перечнем вопросов, требующих решения. Он проводит свою работу самостоятельно или в составе группы экспертов, координируя ее с председателем комиссии (подкомиссии). Результаты работы оформляются в виде заключения эксперта, которое обсуждается на заседании комиссии (подкомиссии). В ходе обсуждения перед экспертом могут быть поставлены дополнительные вопросы, ответы на которые оформляются в виде дополнения к экспертному заключению. Экспертное заключение рассматривается комиссией (подкомиссией), принимается к сведению и прилагается к материалам расследования.

Результаты работ, проведенных подкомиссиями и рабочими группами, оформляются отчетами, которые рассматриваются комиссией по расследованию (подкомиссией), принимаются к сведению и прилагаются к материалам расследования.

Исследование объектов авиационной техники и проведение экспериментов на месте работы комиссии по расследованию осуществляются по предварительно составленным планам (программам), которые подписываются представителями участвующих в расследовании сторон, утверждаются председателем комиссии и прилагаются к материалам расследования.

Обработка записей бортовых средств объективного контроля должна проводиться на аттестованных наземных средствах. В случае значительного повреждения бортовое средство объективного контроля направляется для обработки в организацию, имеющую специальное оборудование для восстановления записи и опыт работы с поврежденными носителями информации. Носители информации, записанной во время полета бортовыми средствами объективного контроля, вместе с градуировочными (тарировочными) характеристиками постоянно хранятся в организации, проводившей их расшифровку.

Если необходимо провести специальное исследование, комиссия по расследованию определяет организацию - исполнителя исследования. Основанием для проведения специального исследования служит техническое задание комиссии по расследованию, в котором подробно указывается цель проведения исследования. К техническому заданию прикладывается справка с изложением в необходимом объеме обстоятельств происшествия, данных о воздушном судне, об объекте исследования, их ремонте и о техническом обслуживании. По результатам специального исследования составляется отчет, который подписывается непосредственными исполнителями, утверждается руководителем организации - исполнителя исследования и направляется в комиссию по расследованию. Отчет по результатам специального исследования является неотъемлемой частью материалов расследования. Все материалы исследования, включающие техническое задание, программу проведения исследования, специально разработанные методики и рабочие материалы (протоколы испытаний, замеры, лабораторные анализы и т.д.), прилагаются к рабочему экземпляру отчета, хранящемуся в организации - исполнителе исследования.

Итоговым документом работы комиссии по расследованию является акт расследования авиационного происшествия, который составляется на основе материалов отчетов подкомиссий и рабочих групп, отчетов по результатам исследований, заключений экспертиз, а также другой имеющейся в распоряжении комиссии по расследованию информации. Акт расследования авиационного происшествия подписывается председателем и всеми членами комиссии. Член комиссии по расследованию, который не согласен с содержанием и выводами акта расследования авиационного происшествия, имеет право подписать его с пометкой "с особым мнением". Особое мнение в письменной форме с изложением мотивов несогласия, их обоснованием, а также предлагаемые формулировки прилагаются к акту расследования.

Председатель комиссии по расследованию представляет акт расследования авиационного происшествия и доклад о результатах расследования. В докладе указываются обстоятельства авиационного происшествия, его причины, выявленные при расследовании недостатки и рекомендации комиссии по предотвращению подобных происшествий. В случае образования комиссии по расследованию распоряжением Правительства РФ доклад о результатах расследования авиационного происшествия представляется в Правительство РФ.

По результатам расследования авиационного происшествия председатель комиссии по расследованию проводит разбор авиационного происшествия в организации, где оно произошло. Цель разбора - доведение до сведения заинтересованных организаций и лиц информации об обстоятельствах, о причинах, об опасных факторах и о недостатках, выявленных в результате расследования, а также рекомендаций по предотвращению авиационных происшествий. Решение о времени и порядке проведения разбора, о составе его участников принимает председатель комиссии.

Председатель комиссии по расследованию авиационного происшествия является старшим должностным лицом, чьи распоряжения и указания должны выполнять все должностные лица, связанные с расследованием происшествия.

Председатель комиссии по расследованию имеет право:

- 1) принимать окончательные решения по всем организационным, методическим и практическим вопросам расследования авиационного происшествия;
- 2) давать обязательные для исполнения распоряжения и указания всем членам комиссии и привлеченным к расследованию специалистам и экспертам, а также должностным лицам авиационных организаций по вопросам, связанным с расследованием авиационного происшествия;
- 3) давать рекомендации о проведении срочных мероприятий по обеспечению безопасности полетов, необходимость которых определена в процессе расследования авиационного происшествия;
- 4) назначать проведение испытаний и исследований, необходимых для установления причин авиационного происшествия или обоснования рекомендаций по безопасности полетов;
- 5) привлекать к работе в комиссии по расследованию необходимых специалистов, а также технические средства;
- 6) давать рекомендации об отстранении от исполнения служебных обязанностей лиц, чьи действия негативно влияют на безопасность полетов;
- 7) в соответствии с решением комиссии направлять материалы, отдельные детали, агрегаты и элементы конструкции воздушного судна, а также документацию на них для проведения специальных исследований;
- 8) требовать от должностных лиц органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, предприятий и организаций независимо от организационно-правовой формы необходимые материалы и документы, связанные с проведением расследования авиационного происшествия;
- 9) отстранять от участия в расследовании авиационного происшествия лиц (за исключением членов комиссии), допустивших действия, приведшие к порче или утрате вещественных доказательств, умышленному искажению документации, или систематически не выполняющих распоряжения председателя комиссии; немедленно сообщать об этом руководителю органа исполнительной власти, предприятия или организации;
- 10) устанавливать порядок работы комиссии.

Председатель комиссии по расследованию несет ответственность за объективность, качество и сроки расследования авиационного происшествия, правильность оформления документов, обоснованность принятых решений по вопросам расследования авиационного происшествия и выданных рекомендаций. Заместители председателя комиссии по расследованию обеспечивают проведение работ, порученных им председателем комиссии. В отсутствие председателя комиссии один из заместителей по его заданию выполняет функции председателя.

Председатель подкомиссии имеет право:

- 1) давать всем специалистам, входящим в состав подкомиссии и ее рабочих групп, и экспертам обязательные для исполнения распоряжения по вопросам расследования, относящимся к компетенции подкомиссии;

2) запрашивать через председателя комиссии по расследованию необходимые материалы у должностных лиц и организаций;

3) по согласованию с председателями других подкомиссий привлекать специалистов этих подкомиссий к проведению экспертиз и участию в совещаниях подкомиссии и рабочих групп;

4) знакомиться со всеми материалами расследования авиационного происшествия.

Член комиссии по расследованию имеет право:

1) знакомиться со всеми материалами, относящимися к расследованию авиационного происшествия;

2) вносить предложения, направленные на улучшение работы комиссии;

3) вносить предложения об участии в расследовании специалистов и экспертов, истребовании необходимых материалов, исследовании составных частей воздушного судна с указанием цели исследования, а также о других вопросах, связанных с расследованием авиационного происшествия;

4) отражать свое мнение в протоколах заседаний комиссии (подкомиссии), требовать уточнения формулировок выводов и заключений;

5) при несогласии с содержанием и заключением акта расследования авиационного происшествия прикладывать к нему особое мнение в письменной форме;

6) требовать приобщения к акту расследования авиационного происшествия дополнительных материалов и документов.

Эксперт имеет право:

1) знакомиться через председателя подкомиссии с вещественными доказательствами, материалами и документами, необходимыми для подготовки экспертного заключения;

2) вносить предложения о проведении расчетов, моделирования, стендовых и летных испытаний, а также о направлении на исследование составных частей воздушного судна, других вещественных доказательств с указанием цели исследования.

## Статья 97. Сохранение доказательственных материалов

### Комментарий к статье 97

Вскрытие и прослушивание наземных магнитофонов, вскрытие и расшифровка записей бортовых средств объективного контроля до прибытия комиссии по расследованию запрещаются и могут быть произведены только по решению председателя комиссии.

Руководители организаций, являющихся разработчиком, изготовителем, владельцем воздушного судна, а также руководители организаций, выполнявших управление воздушным движением, техническое обслуживание и ремонт воздушного судна, потерпевшего бедствие, обязаны, получив информацию об авиационном происшествии, принять меры к обеспечению сохранности конструкторской, эксплуатационной, ремонтной и другой документации, относящейся соответственно к разработке, испытаниям, производству, ремонту и эксплуатации этого воздушного судна, обеспечению его полета.

Все материалы, полученные в результате первоначальных действий должностных лиц при авиационном происшествии, передаются в комиссию по расследованию.

Акт расследования авиационного происшествия и все материалы, полученные в ходе работы комиссии по расследованию, оформляются в дело расследования и хранятся в организации, являющейся владельцем воздушного судна, потерпевшего бедствие. Гриф секретности акта расследования и других материалов, включаемых в дело расследования, определяется председателем комиссии в соответствии с законодательством Российской Федерации. Дело расследования является документом постоянного хранения. Копии дела расследования в течение десяти дней с момента утверждения акта расследования направляются в соответствующий уполномоченный орган и в организацию, являющуюся разработчиком воздушного судна.

Если по факту авиационного происшествия возбуждено уголовное дело, подлинники акта и других материалов расследования направляются в орган прокуратуры, проводящий предварительное следствие. При расследовании авиационных происшествий совместной комиссией копии акта расследования авиационного происшествия направляются в заинтересованные уполномоченные органы. Рассылку материалов расследования осуществляет организация - владелец воздушного судна.

Детали, узлы и агрегаты воздушного судна, с которым произошло авиационное происшествие, передаются организации, являющейся его владельцем, по решению правоохранительного органа, проводившего предварительное расследование. Решение об уничтожении указанных деталей, узлов и агрегатов принимает руководитель организации - владельца воздушного судна по согласованию с органом прокуратуры.

## Статья 98. Обеспечение работ на месте авиационного происшествия или инцидента

### Комментарий к статье 98

В комментируемой статье законодатель обязал федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридических лиц независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, а также командование воинских частей оказывать всемерное содействие комиссии по расследованию авиационного происшествия или инцидента, в том числе посредством выделения в распоряжение комиссии необходимых сил и средств, и принимать меры к обеспечению охраны места авиационного происшествия или инцидента, создавать безопасные условия для работы комиссии на месте авиационного происшествия или инцидента.

Бытовое и техническое обеспечение комиссии по расследованию авиационного происшествия или инцидента и привлекаемых к расследованию специалистов законодатель возложил на органы местного самоуправления и исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Комментарий к статье 99

Расходы федеральных органов исполнительной власти, связанные с направлением своих работников для проведения расследования авиационного происшествия, финансируются за счет средств, предусматриваемых в федеральном бюджете на соответствующий год на содержание этих органов.

Затраты организаций, связанные с установлением причины происшествия, осуществляются из средств этих организаций с последующим их возмещением за счет виновных в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

## Глава XV. ВОЗДУШНЫЕ ПЕРЕВОЗКИ

Комментарий к главе XV

Воздушные перевозки являются разновидностью общих отношений, связанных с перевозкой, регулирование которых осуществляется гл. 40 ГК. При этом в п. 2 ст. 784 ГК предусмотрено, что "общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами", а условия конкретного договора перевозки "определяются соглашением сторон, если Воздушным кодексом, транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами не установлено иное".

Таким образом, законодатель предоставил широкие возможности регулирования отраслевыми, в том числе подзаконными, актами вопросов договора перевозки, что обусловлено технологическими особенностями различных видов транспорта.

Помимо ГК и ВК, важнейшими правовыми актами в сфере регулирования воздушных перевозок являются ФАП и международные соглашения в области авиации, в частности Варшавская конвенция 1929 г. (с изменениями и дополнениями от 28 сентября 1955 г.).

Статья 100. Перевозчик

Комментарий к статье 100

1. Настоящая статья изменена Федеральным законом от 08.11.2007 N 258-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам лицензирования отдельных видов деятельности" в целях приведения ее в соответствие с изменениями в законодательстве о лицензировании. В частности, подчеркнуто, что не всякая деятельность в области авиации требует получения лицензии. В Постановлении Правительства РФ от 23.06.2007 N 397, которым утверждены Положения о лицензировании перевозок воздушным транспортом пассажиров, а также грузов, предусмотрено, что перевозки, осуществляемые воздушными судами государственной, экспериментальной и гражданской авиации, в том числе авиации общего назначения, без взимания платы, не подлежат лицензированию. В совокупности с дополнением ст. 101 ВК п. 3 о коммерческих воздушных перевозках (Федеральный закон от 18.07.2006 N 114-ФЗ "О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации") как перевозках, осуществляемых за плату, это внесло известную неопределенность в положения гл. XV ВК.

Так, возникают вопросы о том, правомерно ли считать перевозчиком эксплуатанта, не занимающегося предпринимательской деятельностью, допустимо ли эпизодическое заключение таким эксплуатантом договоров воздушной перевозки пассажиров, багажа, грузов и почты, в какой форме должен заключаться такой договор и всегда ли такие отношения должны оформляться договором, применяются ли, и какие, положения настоящей главы и гл. XVII ВК к участникам таких отношений.

2. Как правило, в целях гл. XV и XVII ВК под перевозчиком понимается эксплуатант воздушного судна, имеющий статус авиационного предприятия (осуществляющий воздушные перевозки за плату и имеющий лицензию), являющийся стороной по договору воздушной перевозки. Вместе с тем существует арбитражная практика (Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда от 20.05.2008 N 412/08), согласно которой ВК не требует, чтобы лицо, выступающее перевозчиком в отношениях с пассажирами, совпадало с эксплуатантом конкретного воздушного судна, фактически выполняющим рейс (перевозчиком было признано лицо, указанное в качестве такового в билетах, а не иное лицо, которое по договору о взаимном резервировании предоставило первому лицу во фрахт для международной перевозки воздушное судно с экипажем).

3. Представляется, что к осуществляющимся эпизодически и не носящим характера предпринимательской деятельности воздушным перевозкам пассажиров, багажа, грузов или почты (в том числе оплачиваемым) эксплуатантами, которые не обладают статусом авиационных предприятий и соответствующими лицензиями, целесообразно применять положения о договоре возмездного оказания услуг (гл. 39 ГК).

Статья 101. Воздушные перевозки

Комментарий к статье 101

1. Согласно ст. 1 Варшавской конвенции 1929 г., перевозка между двумя пунктами, находящимися на территории одного и того же государства, без остановки на территории иностранного государства (в том числе не являющегося участником Конвенции), не рассматривается в смысле названной Конвенции как международная.

2. Основным актом, регулирующим международные воздушные перевозки, является Варшавская конвенция 1929 г. Пункт 2 ст. 101 ВК, в сущности, повторяет определение международной воздушной перевозки, данное в п. 2 ст. 2 названной Конвенции.

3. Для целей настоящей статьи под коммерческой понимается всякая платная перевозка (см. комментарий к ст. 100 ВК).

## Статья 102. Выполнение правил воздушных перевозок

### Комментарий к статье 102

1. В соответствии с п. 1 ст. 102 ВК основным документом, регулирующим воздушные перевозки, являются ФАП воздушных перевозок. Эти ФАП разработаны в соответствии с Варшавской конвенцией 1929 г., ст. 102 и 106 ВК. Они определяют условия воздушной перевозки пассажиров и их вещей (включая вещи, находящиеся при пассажире, далее - ручная кладь), перевозимых на борту воздушного судна на основании договора воздушной перевозки пассажира (далее - багаж), имущества, принятого к перевозке на основании грузовой накладной (далее - груз), права и обязанности перевозчика, других лиц, участвующих в организации и обеспечении воздушных перевозок, а также пассажиров, грузоотправителей и грузополучателей (п. 1 ФАП воздушных перевозок).

ФАП воздушных перевозок применяются при внутренних и международных воздушных перевозках пассажиров, багажа, грузов рейсами по расписанию движения воздушных судов и дополнительными рейсами и рейсами по договору фрахтования воздушного судна (п. 2 указанных ФАП). При выполнении международных перевозок эти ФАП применяются в части, не противоречащей международным соглашениям Российской Федерации о воздушном сообщении, а также законам, постановлениям, правилам и предписаниям органов государства, на территорию, с территории или через территорию которого осуществляются такие перевозки (п. 3 ФАП).

2. Правила перевозок, установленные перевозчиком (далее - Правила перевозчика), могут быть изменены перевозчиком без уведомления пассажиров, грузоотправителей и грузополучателей при условии, что изменения не применяются к пассажиру, грузоотправителю либо грузополучателю после заключения договора воздушной перевозки пассажира, договора воздушной перевозки груза (п. 4 ФАП воздушных перевозок).

3. В соответствии с п. 1 Положения о Федеральном агентстве связи (утверждено Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 N 320) федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области почтовой связи, является Федеральное агентство связи (Россвязь).

## Статья 103. Договор воздушной перевозки пассажира. Договор воздушной перевозки груза. Договор воздушной перевозки почты

### Комментарий к статье 103

1. Комментируемая статья определяет основные условия договоров воздушной перевозки пассажиров, багажа, груза и почты в соответствии с п. 7 ФАП воздушных перевозок. Иные условия договора воздушной перевозки должны содержаться в Правилах перевозчика, условиях применения тарифа и перевозочном документе.

2. Договор воздушной перевозки багажа в названии статьи не указан, поскольку неразрывно связан с договором воздушной перевозки пассажира и служит дополнительным по отношению к нему. Однако в юридической литературе преобладает мнение о том, что это два разных договора, различающихся по своим отдельным признакам.

Так, договор перевозки пассажира взаимный (права и обязанности есть у обеих сторон), возмездный, консенсуальный (считается заключенным с момента достижения соглашения по всем существенным условиям договора).

Договор перевозки багажа взаимный, возмездный, реальный, поскольку заключается в момент сдачи багажа к перевозке (Медведев Д.А., Смирнов В.Т. Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 2006. Ч. II. Гл. 38 "Транспортные обязательства". С. 467, 471).

При воздушных перевозках пассажиров и багажа регулярными рейсами данные договоры будут являться публичными. При этом перевозка багажа оплачивается сверх провозной платы за перевозку пассажира только в части превышения установленной перевозчиком нормы бесплатного провоза багажа. Нормы бесплатного провоза багажа, в том числе вещей, находящихся при пассажире, устанавливаются перевозчиком в зависимости от типа воздушного судна и не могут быть менее десяти килограммов на одного пассажира (п. 122 ФАП воздушных перевозок).

3. Договоры воздушной перевозки груза или почты являются взаимными, возмездными и реальными, если осуществляются регулярными рейсами (Медведев Д.А., Смирнов В.Т. Указ. соч. С. 440).

4. В соответствии с п. 6 ФАП воздушных перевозок перевозчик вправе передать обязанности или их часть по договору воздушной перевозки лицу, осуществляющему от имени перевозчика бронирование, продажу и оформление перевозок на перевозочных документах, лицу, ведущему аэропортовую или иную деятельность по обеспечению обслуживания пассажиров, багажа, грузов на основании предусмотренного законодательством сертификата соответствия или другому лицу, однако он остается ответственным за действия перечисленных лиц перед пассажиром, грузоотправителем и грузополучателем.

## Статья 104. Договор фрахтования воздушного судна (воздушный чартер)

### Комментарий к статье 104

1. Смысл воздушного чартера состоит, прежде всего, в предоставлении за плату всей или части вместимости одного или нескольких воздушных судов для перевозки пассажиров, багажа, грузов или почты. Сторонами такого договора являются фрахтовщик и фрахтователь. В качестве фрахтовщика выступает владелец воздушного судна (его собственник или лицо, которому воздушное судно принадлежит на ином правовом основании). Фрахтователем является юридическое или физиче-



ское лицо, заинтересованное в воздушной перевозке больших групп пассажиров, партий груза или почты по маршруту, как правило, не совпадающему с маршрутами, установленными расписанием воздушных перевозок транспортом общего пользования.

2. Договор фрахтования воздушного судна (воздушный чартер) следует отличать от договора аренды воздушного судна, в том числе с экипажем. По договору аренды воздушное судно поступает во владение и пользование арендатора, который чаще всего становится его эксплуатантом. По договору фрахтования воздушного судна (воздушному чартеру) эксплуатант выступает фрахтовщиком. Фрахтователь же довольно часто не является ни пассажиром, ни грузоотправителем, ни грузополучателем. По договору воздушный чартер всегда является консенсуальным (Медведев Д.А., Смирнов В.Т. Указ. соч. С. 440, 441).

3. Часть вторая ст. 787 ГК, носящая императивный характер, требует определять порядок заключения договора фрахтования, а также форму этого договора транспортными уставами и кодексами. Однако в ВК (в отличие, например, от КТМ) эта установка не выполнена. В будущем при внесении изменений в ВК это упущение должно быть восполнено.

## Статья 105. Перевозочные документы

### Комментарий к статье 105

1. В статью 105 ВК внесено существенное изменение, касающееся передачи всех прав на установление видов перевозочных документов и их форм Минтрансу России (п. 1 и 4 ст. 105 ВК). В прежней редакции названной статьи полномочия на установление формы почтовой накладной находились в совместном ведении специально уполномоченного органа в области почтовой связи (Россвязи) и специально уполномоченного органа в области гражданской авиации (Росавиации).

2. Положения ст. 785 и 786 ГК устанавливают, что транспортная накладная, билет и багажная квитанция являются документальным подтверждением, удостоверяющим заключение договоров перевозки, служат основанием для утверждения о строго формальном характере (заключение в письменном виде по установленной форме) договора грузовой перевозки, который не может заключаться конклюдентными действиями, в отличие, например, от пассажирских перевозок городским транспортом общего пользования (Медведев Д.А., Смирнов В.Т. Указ. соч. С. 441). Утверждение о строго формальном характере будет верным и для воздушных перевозок пассажиров и багажа, что подтверждается п. 2 ст. 105 ВК и п. 44 ФАП воздушных перевозок: "Договор воздушной перевозки пассажира, договор воздушной перевозки груза удостоверяются соответственно билетом, багажной квитанцией, грузовой накладной".

3. Статья 105 ВК существенно изменена Федеральным законом от 01.12.2007 N 314-ФЗ "О внесении изменения в статью 105 Воздушного кодекса Российской Федерации" в связи с введением электронных перевозочных документов и автоматизированной информационной системы оформления воздушных перевозок. Данным вопросам полностью посвящены п. 3, 6 - 8 названной статьи и отчасти п. 4 (см. также комментарий к ст. 85.1).

4. В соответствии с п. 5.2.3 Положения о Минтрансе России формы билета, багажной квитанции и грузовой накладной в гражданской авиации утверждаются этим Министерством. Так, форма пассажирского билета и багажной квитанции покупного автоматизированного оформления в гражданской авиации утверждена Приказом Министра транспорта РФ от 29.01.2007 N 15; форма электронного пассажирского билета и багажной квитанции в гражданской авиации утверждена Приказом Министра транспорта РФ от 08.11.2006 N 134.

## Статья 106. Услуги и льготы, предоставляемые пассажирам воздушных судов

### Комментарий к статье 106

1. Настоящая статья, регулирующая предоставление услуг и льгот пассажирам воздушного транспорта, остается неизменной с момента принятия в 1997 г. ВК. Порядок предоставления услуг и льгот пассажирам детализируется в ФАП воздушных перевозок. Так, в п. 37 названных ФАП закреплена обязанность перевозчика или уполномоченного агента предоставлять пассажиру достоверную и полную информацию об условиях перевозки, в том числе: о нормах бесплатного провоза багажа; о предметах и вещах, запрещенных к перевозке; об особых условиях перевозки багажа; об условиях применения тарифа; о правилах перевозчика и перевозчике, который будет фактически осуществлять перевозку; о способе проезда до аэропорта отправления; о месте и времени начала и окончания регистрации на рейс; о требованиях, связанных с пограничным, таможенным, иммиграционным, санитарно-карантинным, ветеринарным, фитосанитарным и другими видами контроля; о правилах и порядке проведения предполетного и послеполетного досмотра пассажиров и багажа; о типе воздушного судна. В соответствии с п. 38 ФАП при оплате или оформлении перевозки груза должна предоставляться информация: об условиях договора воздушной перевозки груза; о правилах перевозки груза; об условиях применения тарифа; о требованиях, связанных с пограничным, таможенным, иммиграционным, санитарно-карантинным, ветеринарным, фитосанитарным и другими видами контроля.

Кроме того, в ФАП воздушных перевозок указана информация, которая должна быть предназначена пассажиру в аэропорту (п. 92) и на борту воздушного судна (п. 95), а также перечень необходимых услуг, предоставляемых в аэропорту (п. 93) и, согласно правилам перевозчика, на борту воздушного судна (п. 94). Перечисленные услуги и информация предоставляются бесплатно.

2. При наличии у пассажира прав на льготную перевозку для оформления билета, кроме документов, удостоверяющих личность пассажира, предъявляются также документы, подтверждающие права на льготу.

3. Согласно п. 135 ФАП воздушных перевозок, сверх установленной нормы бесплатного провоза багажа пассажир вправе бесплатно провезти при себе: дамскую сумочку или портфель, папку для бумаг, зонтик, трость, букет цветов, верхнюю одежду, печатные издания для чтения в полете, детское питание для ребенка во время полета, телефон сотовой связи, фотоаппарат, видеокамеру, портативный компьютер, костюм в портпледе, детскую люльку при перевозке ребенка, костыли, носилки, кресло-коляску при перевозке пассажира с ограниченной подвижностью.

4. В соответствии с п. 106 ФАП воздушных перевозок пассажиру предоставляется льгота при перевозке ребенка в возрасте до двух лет (возраст, согласно п. 103 ФАП, определяется на дату начала перевозки от аэропорта отправления, указанную в перевозочном документе). При этом бесплатно можно перевозить только одного ребенка и только при внутренних перевозках, а при международных - со скидкой 90% от нормального или специального (льготного) тарифа, если отсутствуют особые условия применения специального тарифа, а также при условии, что ребенку не предоставляется отдельное место. При предоставлении единственному ребенку в возрасте до двух лет отдельного места либо при перевозке с пассажиром и других детей в возрасте до 12 лет (в том числе до двух лет) с предоставлением им отдельных мест установлена 50-процентная скидка от нормального или специального (льготного) тарифа, если отсутствуют особые условия применения специального тарифа.

Статья 107. Прекращение по инициативе перевозчика действия договора воздушной перевозки пассажира, договора воздушной перевозки груза

#### Комментарий к статье 107

1. Указанный в ст. 107 ВК перечень оснований, по которым перевозчик в одностороннем порядке может расторгать договоры воздушной перевозки, является исчерпывающим и закрытым. Он повторяется в п. 230 ФАП воздушных перевозок. Указание дополнительных оснований для одностороннего расторжения договоров в устанавливаемых перевозчиком правилах воздушных перевозок или в иных документах неправомерно в силу п. 2 ст. 102 ВК.

2. Пунктом 2 ст. 107 ВК предусмотрено, что в случае прекращения по инициативе перевозчика действия договора воздушной перевозки пассажира, договора воздушной перевозки груза пассажиру, грузоотправителю возвращается сумма, уплаченная за перевозку, за исключением случая, предусмотренного в подп. 6 п. 1.

Попутно необходимо заметить, что в официальном тексте ВК, в подп. 4 п. 1 комментируемой статьи, видимо, допущена опечатка: имеется в виду пассажир "воздушного судна", а не "воздушного груза".

Статья 108. Прекращение по инициативе пассажира воздушного судна действия договора воздушной перевозки пассажира

#### Комментарий к статье 108

1. В ФАП воздушных перевозок различаются случаи добровольного и вынужденного отказа пассажира от перевозки. В силу п. 227 названных ФАП вынужденным отказом пассажира от перевозки признается отказ в случае:

отмены или задержки рейса, указанного в билете;

изменения перевозчиком маршрута перевозки;

выполнения рейса не по расписанию;

несостоявшейся отправки пассажира из-за невозможности предоставить ему место на рейс и дату, указанные в билете;

несостоявшейся перевозки пассажира на воздушном судне, вызванной задержкой пассажира в аэропорту из-за продолжительности проведения его досмотра, если при досмотре багажа или личном досмотре пассажира не было обнаружено запрещенных к перевозке веществ и предметов;

необеспечения перевозчиком стыковки рейсов в случае выполнения единой перевозки;

внезапной болезни пассажира либо болезни или смерти члена его семьи, совместно следующего с ним на воздушном судне, что подтверждено медицинскими документами;

непредоставления пассажиру обслуживания по классу, указанному в билете;

неправильного оформления билета перевозчиком или уполномоченным агентом.

2. В соответствии с п. 228 ФАП воздушных перевозок перевозчик может признать отказ пассажира от перевозки вынужденным и в других случаях. Во всех случаях вынужденного отказа пассажира от перевозки перевозчик делает отметку в перевозочном документе либо выдает пассажиру документ, подтверждающий обстоятельства, указанные в п. 227 этих ФАП.

3. Согласно п. 235 ФАП воздушных перевозок, в случае вынужденного отказа пассажира от перевозки или части перевозки в связи с нарушением сроков перевозки пассажиру возвращается вся сумма, уплаченная за перевозку, за исключением случая, когда перевозка пассажира была выполнена частично и пассажир принял выполненную часть перевозки, сумма за которую не возвращается. При вынужденном отказе пассажира от перевозки по причинам, не связанным с нарушением сроков перевозки, пассажиру возвращается вся сумма, уплаченная за перевозку, если перевозка ни на одном участке не была выполнена, либо сумма за невыполненную часть перевозки, если перевозка была выполнена частично.

4. Пункт 236 ФАП воздушных перевозок уточняет, что в случае добровольного отказа пассажира от перевозки с уведомлением об этом перевозчика не позднее чем за двадцать четыре часа до начала перевозки из аэропорта отправления, аэропорта трансфера, аэропорта остановки пассажиру возвращается вся сумма, уплаченная за перевозку, если перевозка ни на одном участке не была выполнена, либо возвращается разница между суммой, уплаченной за всю перевозку, и суммой, взимаемой за выполненную часть перевозки, если перевозка была выполнена частично. При добровольном отказе пассажира от перевозки с уведомлением перевозчика менее чем за двадцать четыре часа до начала перевозки из аэропорта отправления, аэропорта трансфера, аэропорта остановки с пассажира удерживается сумма в размере не более двадцати пяти процентов от суммы, уплаченной за всю перевозку, если перевозка ни на одном участке не была выполнена, либо от суммы, уплаченной за невыполненную часть перевозки, если перевозка была выполнена частично.

Статья 109. Срок доставки груза

#### Комментарий к статье 109

Срок доставки является, таким образом, существенным условием договора воздушной перевозки грузов и должен быть указан в договоре. Это особенность воздушной перевозки, поскольку в ст. 792 ГК предусмотрена возможность доставки груза в пункт назначения "в разумный срок". Срок доставки груза в договоре, как следует из нормы настоящей статьи, может быть указан путем отсылки к соответствующему положению ФАП воздушных перевозок или правилам перевозчика.

Вместе с тем комментируемой статьей ВК установлен приоритет договора воздушной перевозки груза в определении срока его доставки перед положениями ФАП воздушных перевозок или правилами перевозчика. Из этого следует, что нормы указанных ФАП или правила перевозчика о сроках доставки груза должны носить рекомендательный характер.

#### Статья 110. Изменение договора воздушной перевозки груза

##### Комментарий к статье 110

1. Обычной практикой в договорах перевозки грузов является возможность изменения их условий в процессе транспортировки груза - либо пункта назначения, либо грузополучателя. Комментируемой статьей при воздушной перевозке предусмотрено право грузоотправителя изменить в грузовой накладной грузополучателя. Однако специфика воздушного транспорта не позволяет утверждать, что новый грузополучатель непременно должен находиться в первоначально указанном пункте назначения. Такое изменение договора допускается до выдачи груза (в п. 188 ФАП воздушных перевозок уточняется - "до момента получения груза грузополучателем или совершения грузополучателем действий, свидетельствующих о востребовании им груза").

Право получить сданный для перевозки груз обратно фактически является правом грузоотправителя на одностороннее расторжение договора перевозки. Право грузоотправителя на распоряжение не принятым или не выданным грузополучателю грузом в совокупности со ст. 112 ВК правильнее назвать обязанностью грузоотправителя, что и закреплено в п. 188 ФАП воздушных перевозок.

2. В ФАП воздушных перевозок содержится целый ряд положений, конкретизирующих вопросы распоряжения грузом: распоряжения грузоотправителя, которые могут нанести ущерб перевозчику или другим лицам, не обязательны для исполнения (п. 184); при невозможности исполнения распоряжения грузоотправителя перевозчик вправе отказаться от исполнения этого распоряжения и обязан немедленно направить уведомление об этом грузоотправителю (п. 185); все распоряжения грузом осуществляются при условии предъявления перевозчику оригинала грузовой накладной и оформляются в письменной форме (п. 186); расходы, связанные с распоряжением грузом, возмещает грузоотправитель, за исключением случая, когда распоряжение грузом вызвано нарушением договора воздушной перевозки груза перевозчиком (п. 187).

#### Статья 111. Получение груза в пункте назначения

##### Комментарий к статье 111

Данные вопросы регулируются ФАП воздушных перевозок - разд. XVIII "Выдача груза". В частности, в п. 202 этих ФАП установлено, что перевозка считается выполненной после выдачи груза грузополучателю, указанному в грузовой накладной (п. 205). Грузополучатель должен быть уведомлен перевозчиком о прибытии в его адрес груза в общем случае в течение 12 часов с момента прибытия воздушного судна, а о прибытии груза, требующего особых условий перевозки, за исключением негабаритного, тяжеловесного и объемного, - не позднее чем через 3 часа (п. 204), если иное не предусмотрено договором воздушной перевозки.

#### Статья 112. Неполучение груза

##### Комментарий к статье 112

1. Согласно п. 212 ФАП воздушных перевозок, грузополучатель обязан получить прибывший груз или отказаться от его приемки в течение трех дней со дня, следующего за днем направления уведомления о прибытии в его адрес груза, либо в сроки, предусмотренные правилами перевозчика или указанные в договоре воздушной перевозки.

2. Если грузополучатель не востребовал прибывший груз по истечении 10 дней со дня направления уведомления о прибытии в его адрес груза, перевозчик направляет грузополучателю уведомление о необходимости получения груза (п. 213 ФАП воздушных перевозок).

3. Если по истечении 10 дней после уведомления, указанного в п. 2 комментария к настоящей статье, грузополучатель не востребовал груз либо отказался от его приемки, перевозчик уведомляет грузоотправителя о том, что груз не вручен, одновременно предупреждая его о возможной реализации или уничтожении груза при отсутствии распоряжения им в указанный в уведомлении срок. При отсутствии распоряжений грузоотправителя в 30-дневный срок или при невозможности исполнения его распоряжений груз признается невостребованным и может быть реализован или уничтожен в установленном порядке (п. 213 ФАП воздушных перевозок).

4. Порядок реализации и уничтожения невостребованного груза регулируется в разд. XXI ФАП воздушных перевозок.

#### Статья 113. Воздушная перевозка опасных грузов

##### Комментарий к статье 113

1. Пунктом 189 ФАП воздушных перевозок предусмотрено, что перевозка опасного груза требует особых условий перевозки воздушным транспортом. В соответствии с п. 190 названных ФАП перевозки грузы, требующие особых условий перевозки, принимаются к перевозке, если они допущены к перевозке международными договорами и нормативными право-

выми актами Российской Федерации, законодательством страны, на территории, с территории или через территорию которой осуществляется перевозка таких грузов.

2. Из международных документов следует назвать прежде всего приложение 18 к Чикагской конвенции 1944 г. "Безопасная перевозка опасных грузов по воздуху". В названном приложении дана классификация опасных грузов. Устанавливаются ограничения на перевозку опасных грузов по воздуху, требования к их упаковке и маркировке, обязанности грузоотправителя и перевозчика. Кроме того, такие перевозки регламентируются Техническими инструкциями по безопасной перевозке опасных грузов по воздуху (Дос. 9284 ИКАО).

Согласно рекомендациям ООН по перевозке опасных грузов (Европейская экономическая комиссия ООН. Рекомендация N 11. Вопросы документации при международных перевозках опасных грузов. Женева, январь 1996 г.), опасные грузы делятся на следующие классы и подклассы:

Класс 1. Взрывчатые вещества и изделия.

Класс 2. Газы.

Класс 3. Легковоспламеняющиеся жидкости.

Класс 4:

Подкласс 4.1. Легковоспламеняющиеся твердые вещества.

Подкласс 4.2. Вещества, способные к самовозгоранию.

Подкласс 4.3. Вещества, выделяющие легковоспламеняющиеся газы при соприкосновении с водой.

Класс 5:

Подкласс 5.1. Окисляющиеся вещества.

Подкласс 5.2. Органические перекиси.

Класс 6:

Подкласс 6.1. Токсичные вещества.

Подкласс 6.2. Инфекционные вещества.

Класс 7. Радиоактивные материалы.

Класс 8. Коррозионные вещества.

Класс 9. Прочие опасные вещества и изделия.

Эта классификация применяется во всем мире на всех видах транспорта.

Заканчивая комментарий гл. XV, укажем на явные упущения, которые необходимо восполнить при доработке или полной переработке ВК.

Главу XV необходимо дополнить статьей "Плата за воздушную перевозку", как того требует ст. 790 ГК, в соответствии в которой в ВК должен быть установлен порядок утверждения тарифов для определения провозной платы за перевозку воздушным транспортом общего пользования (т.е. за воздушную перевозку по расписанию). В этой новой статье ВК также целесообразно определить порядок применения льгот по провозной плате и возмещения понесенных в связи с этим перевозчиком расходов за счет средств соответствующих бюджетов.

Статья 792 ГК требует внесения в ст. 109 ВК дополнения относительно определения сроков доставки пассажиров и багажа. Без этого дополнения невозможно полностью применить положения ст. 120 ВК "Ответственность перевозчика за просрочку доставки пассажира, багажа или груза".

Следует заметить, что без указанных положений ст. 790 и 792 ГК носит явно преднамеренный характер и в будущем авиационным властям и законодателю следует обратить на это особое внимание для качественного обеспечения потребностей граждан в воздушных перевозках, как того требует преамбула Воздушного кодекса.

## **Глава XVI. АВИАЦИОННЫЕ РАБОТЫ**

### Статья 114. Авиационные работы

#### Комментарий к статье 114

1. Перечень видов авиационных работ с распределением по их назначению утвержден Приказом директора ФСБТ России от 09.12.1999 N 130. Авиационные работы распределяются по двум направлениям - транспортные работы и работы по применению авиации в отраслях экономики.

Инструкцию по выполнению авиационной работы разрабатывают, как правило, научно-исследовательские организации гражданской авиации на основе государственных контрактов или иных договоров; она может разрабатываться в инициативном порядке или в рамках договора о выполнении авиационных работ и иными субъектами авиационных работ (п. 2.2 Положения о порядке разработки и введения в действие инструкций по выполнению авиационных работ; утверждено распоряжением Министра транспорта РФ от 08.01.2004 N КР-1-р).

2. В качестве примера правовых актов, регулирующих производство отдельных видов авиационных работ, можно привести ФАП "Технические средства для выполнения авиационных работ. Требования и процедуры сертификации" (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 29.10.2003 N 202); а также ФАП "Летные проверки наземных средств радиотехнического обеспечения полетов, авиационной электросвязи и систем светосигнального оборудования аэродромов гражданской авиации" (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 18.01.2005 N 1).

### Статья 115. Договор на выполнение авиационных работ

#### Комментарий к статье 115

1. В пункте 1 ст. 115 ВК указаны условия, которые являются существенными для данного вида договоров и без достижения согласия по которым договор не считается заключенным: это порядок, сроки, объем и условия выполнения договора.

В юридической литературе на основании используемой в данной статье терминологии ("авиационные работы", "подрядчик", "объем работ") высказывается мнение о том, что в таких договорах законодатель стремился использовать конструкцию договора подряда. Однако в данном случае отсутствует такой непереносимый признак предмета договора подряда, как действия подрядчика по передаче заказчику результата выполненной работы. Отсюда делается обоснованный вывод: к договору о выполнении авиационных работ более верным было бы применить правила договора о возмездном оказании услуг, в соответствии с которыми исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать последнему услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги (п. 1 ст. 779 ГК; Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. 4. Гл. XX).

2. Редакцию п. 2 комментируемой статьи следует признать неудачной. Начало изложено императивно, поэтому перечисленные в данном пункте условия также могли бы считаться существенными условиями договора и должны были бы включаться в договор о выполнении авиационных работ. Однако то обстоятельство, что список перечисленных условий не исчерпывающий, не позволяет признать их существенными условиями. Таким образом, правильно будет считать их дополнительными условиями договора о выполнении авиационных работ, которые могут включаться в текст договора по согласованию его сторон.

3. Что касается п. 3 настоящей статьи, см. комментарий к п. 3 ст. 64 ВК.

## **Глава XVII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПЕРЕВОЗЧИКА, ЭКСПЛУАТАНТА И ГРУЗОТПРАВИТЕЛЯ**

### Статья 116. Общие принципы ответственности

#### Комментарий к статье 116

1. Вопросы гражданско-правовой ответственности отражены, прежде всего, в гл. 59 ГК "Обязательства вследствие причинения вреда". Основным документом международного права является Варшавская конвенция 1929 г., в которой ответственность перевозчика за причиненный вред регулируется положениями гл. III. Кроме того, дополнительная ответственность перевозчика может быть указана в договорах воздушной перевозки, как это предусмотрено в ст. 123 ВК.

2. Указаны два обстоятельства, исключающие ответственность перевозчика за причиненный клиентам вред: непреодолимая сила (форс-мажор), когда лицо не может ни предвидеть, ни предотвратить происходящее; умысел потерпевшего, повлекший за собой вред для него. Ответственность перевозчика, в отличие от общегражданских норм, устанавливающих освобождение от ответственности лица, доказавшего, что вред причинен не по его вине (п. 2 ст. 1064 ГК), наступает и в случае отсутствия его вины, так как в силу ст. 1079 ГК воздушное судно относится к источникам повышенной опасности. Это положение корреспондирует и со ст. 20 и 21 Варшавской конвенции 1929 г.

3. Каждая сторона договора воздушной перевозки отвечает за свое нарушение публично-правовых норм законов и подзаконных актов государства и его субъектов самостоятельно, в соответствии с действующим законодательством. Нарушение пассажиром, грузовладельцем, грузоотправителем перечисленных правил служит основанием для расторжения перевозчиком в одностороннем порядке договора воздушной перевозки (ст. 107 ВК).

### Статья 117. Ответственность перевозчика за причинение вреда жизни или здоровью пассажира воздушного судна

#### Комментарий к статье 117

1. Федеральным законом от 04.12.2007 N 331-ФЗ "О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации" в ст. 117, 119 и 133 рассматриваемой главы ВК внесены существенные изменения, касающиеся размера компенсации перевозчиком за причинение вреда жизни и здоровью пассажира, за утрату, недостачу или повреждение (порчу) багажа, груза, вещей, находящихся при пассажире, а также страхования гражданской ответственности перевозчика.

2. Последними изменениями в ст. 117 ВК подчеркнут приоритет международных договоров РФ перед общими нормами внутреннего законодательства в вопросах ответственности за причиненный вред. В предыдущей редакции говорилось о возмещении вреда в размере, определяемом по правилам гл. 59 ГК (если законом и договором не предусмотрен более высокий размер ответственности) и по международным договорам РФ. Разделена ответственность за вред жизни и здоровью пассажира.

3. Нормой подп. 1.1 п. 1 ст. 117 ВК предусмотрена выплата компенсации в случае смерти пассажира в твердо определенной сумме - 2 миллиона рублей. За причинение же вреда здоровью пассажира нормой подп. 1.2 п. 1 предусмотрен верхний предел имущественной ответственности перевозчика, составляющий также 2 миллиона рублей. Предусмотрено, что размер компенсаций за причинение вреда жизни и здоровью пассажира может превышать обозначенные пределы, если это определено в договоре воздушной перевозки либо если размеры возмещения вреда, установленные гражданским законодательством, превышают указанные размеры компенсаций (подп. 1.3).

4. Варшавской конвенцией 1929 г. (ст. 22) предусмотрено, что при международной перевозке пассажиров "ответственность перевозчика в отношении каждого пассажира ограничивается суммой двести пятьдесят тысяч франков. В случае если согласно закону суда, в котором вчинен иск, возмещение может быть установлено в виде периодических платежей, эквивалентная капитализированная сумма указанных платежей не может превышать двухсот пятидесяти тысяч франков". Однако отдельным соглашением сторон договора может быть установлен более высокий размер ответственности. При этом суммы, указанные во франках, рассматриваются как относящиеся к валютной единице, состоящей из шестидесяти пяти с половиной миллиграммов золота пробы девятьсот тысячных.

5. Пунктом 2 комментируемой статьи установлены пространственные и временные рамки ответственности перевозчика, предусмотренной данной статьей: с момента окончания прохождения предполетного досмотра до момента, когда пассажир покинул аэродром (но еще не аэропорт). Эти положения совпадают с установлениями Варшавской конвенции: "Перевозчик отвечает за вред, происшедший в случае смерти, ранения или всякого другого телесного повреждения, понесенного

пассажиrom, если несчастный случай, причинивший вред, произошел на борту воздушного судна или во время всяких операций при посадке и высадке" (ст. 17 Конвенции).

Статья 118. Ответственность перевозчика за утрату, недостачу или повреждение (порчу) багажа, груза, а также вещей, находящихся при пассажире

#### Комментарий к статье 118

1. Порядок принятия груза и багажа к перевозке и их выдачи регулируется в разд. X "Перевозка багажа", XII "Выдача зарегистрированного багажа", XIV "Прием груза к перевозке", XVIII "Выдача груза" ФАП воздушных перевозок. В соответствии со ст. 18 Варшавской конвенции 1929 г. "воздушная перевозка... охватывает период времени, в течение которого багаж или товар (груз) находятся под охраной перевозчика, независимо от того, имеет ли это место на аэродроме, на борту воздушного судна или в каком-либо ином месте, в случае посадки вне аэродрома".

2. Вещи, находящиеся при пассажире, - это его одежда и ручная кладь. Пунктом 133 ФАП воздушных перевозок установлено, что в качестве ручной клади принимаются вещи, вес и габариты которых установлены перевозчиком и позволяют безопасно разместить их в салоне воздушного судна. Пункт 134 этих ФАП устанавливает, что пассажир обязан заботиться о сохранности ручной клади и вещей, перевозимых в салоне воздушного судна, а при выходе обязан забрать с собой размещенные на борту воздушного судна ручную кладь и вещи.

3. Перевозчик не будет отвечать за утрату, недостачу или повреждение (порчу) багажа или груза, если он докажет, что: 1) они не были результатом умышленно совершенных действий (бездействия) перевозчика; 2) произошли не во время воздушной перевозки; 3) перевозчик принял все необходимые меры к предотвращению причинения вреда или принятие таких мер было невозможно.

Статья 119. Размер ответственности перевозчика за утрату, недостачу или повреждение (порчу) багажа, груза, а также вещей, находящихся при пассажире

#### Комментарий к статье 119

1. Размер ответственности перевозчика за утрату, недостачу или повреждение (порчу) багажа, груза, а также вещей, находящихся при пассажире, установлен для: 1) багажа или груза, принятых к воздушной перевозке с объявлением ценности, - в размере объявленной ценности (при этом с грузоотправителя или грузополучателя взимается дополнительная оплата); 2) багажа, груза, принятых к воздушной перевозке без объявления ценности, - в размере их стоимости, но в пределах 600 рублей за 1 кг; 3) вещей, находящихся при пассажире, - в размере их стоимости, но в пределах 11 000 рублей.

Федеральным законом от 04.12.2007 N 331-ФЗ "О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации" предел размера ответственности, ранее установленный в подп. 2 и 3 п. 1 настоящей статьи в МРОТ, заменен на указанные суммы.

2. Статьей 22 Варшавской конвенции 1929 г. предусмотрено:

"Пункт 2: а) при перевозке зарегистрированного багажа и товаров ответственность перевозчика ограничивается суммой в двести пятьдесят франков с килограмма, за исключением случаев, когда пассажир или отправитель в момент передачи места перевозчику делают специальное заявление о заинтересованности в доставке к месту назначения и уплачивают, если это требуется, дополнительный сбор. В этом случае перевозчик обязан уплатить сумму, не превышающую объявленной суммы, если только он не докажет, что эта сумма превышает действительную заинтересованность пассажира или отправителя в доставке к месту назначения;

б) в случае утери, повреждения или задержки части зарегистрированного багажа, или товаров, или какого-либо предмета, входящего в их состав, вес, который должен приниматься во внимание при определении суммы, которой ограничивается ответственность перевозчика, должен быть только общим весом указанного веса или мест. Однако когда утеря, повреждение или задержка зарегистрированного багажа, или груза, или какого-либо предмета, входящего в их состав, сказываются на стоимости других мест, включенных в ту же самую багажную квитанцию или в тот же самый воздушно-перевозочный документ, то общий вес такого места или мест должен также приниматься во внимание при определении предела ответственности.

Пункт 3. В отношении предметов, оставляемых пассажиром при себе, ответственность перевозчика ограничивается пятью тысячами франков с пассажира".

Статья 120. Ответственность перевозчика за просрочку доставки пассажира, багажа или груза

#### Комментарий к статье 120

1. Комментируемой статьей установлен конкретный размер имущественной ответственности перевозчика за просрочку доставки пассажира, багажа или груза в пункт назначения. Ответственность за просрочку доставки почты регламентирована в ст. 122 ВК. Статьей 5 Федерального закона от 19.06.2000 N 82-ФЗ "О минимальном размере оплаты труда" определено, что исчисление платежей по гражданско-правовым обязательствам, установленных в зависимости от минимального размера оплаты труда, производится с 1 января 2001 г. исходя из базовой суммы, равной 100 рублям.

2. Обстоятельством, освобождающим перевозчика от ответственности за просрочку доставки, является непреодолимая сила (форс-мажор), а для пассажирских перевозок - и необходимость устранения угрожающей жизни или здоровью пассажиров неисправности воздушного судна. Под иными обстоятельствами, не зависящими от перевозчика, кроме форс-мажора, следует понимать виновные действия пассажиров и/или грузоотправителей.

Следует отметить, что неисправность воздушного судна, угрожающую жизни или здоровью пассажиров, правильно было бы удалить из числа обстоятельств, исключающих ответственность перевозчика. На самом деле это прямая вина перевозчика.

3. В Гражданском кодексе ответственность за нарушение срока доставки груза не установлена, в отличие от ответственности за задержку отправления пассажира и опоздание транспортного средства в пункт назначения (ст. 795 ГК). Следовательно, при осуществлении воздушной перевозки груза необходимо руководствоваться настоящей статьей.

#### Статья 121. Ответственность грузоотправителя

##### Комментарий к статье 121

Настоящая статья сформулирована в самой общей форме, следовательно, руководствоваться необходимо общими нормами о гражданско-правовой ответственности за причинение вреда, содержащимися в гл. 59 ГК.

Кроме того, грузоотправитель должен отвечать, прежде всего, за вред, причиненный перевозчику, а не за вред, причиненный перевозчиком, тем более что вопрос ответственности грузоотправителя за вред, причиненный перевозчиком третьим лицам, в настоящей статье урегулирован.

В любом случае грузоотправитель будет отвечать за причинение вреда перевозчику по нормам гл. 59 ГК РФ.

#### Статья 122. Ответственность перевозчика за утрату, повреждение (порчу) или просрочку доставки почты

##### Комментарий к статье 122

Для рассматриваемого случая специальная ответственность перевозчика не устанавливается. Руководствоваться следует правилами гл. 59 ГК, в частности устанавливающими ответственность за причиненный вред владельцу источника повышенной опасности (ст. 1079 ГК), а также обязанность причинителя вреда возместить вред в полном объеме (п. 1 ст. 1064 ГК), и нормами об ответственности сторон гражданско-правового договора (ст. 393, 394, 401 и 796 ГК).

#### Статья 123. Соглашения о повышении пределов ответственности перевозчика

##### Комментарий к статье 123

Нормы о пределах ответственности перевозчика, содержащиеся в ст. 119, 120 и 123 настоящего Кодекса, являются диспозитивными, и в силу п. 4 ст. 421 ГК стороны договора воздушной перевозки могут своим соглашением поставить условие, отличное от предусмотренного в них, либо, при отсутствии такого соглашения, руководствоваться содержащимися в них положениями.

Однако размер санкций в любом случае не может быть ниже низшего предела, указанного в ст. 119 и 120 ВК. Вместе с тем стороны вправе предусмотреть в договоре перевозки повышение размера ответственности перевозчика. Если договором повышенный размер ответственности перевозчика не предусмотрен, пассажиры, грузоотправители или грузополучатели не вправе требовать от него возмещения причиненного вреда в большем размере, чем указано в названных статьях ВК. Статьей 22 Варшавской конвенции 1929 г. также предусмотрено, что "посредством особого соглашения перевозчик и пассажир могут установить и более высокий предел ответственности".

Представляется также правомерным установление перевозчиком в правилах перевозок повышенных пределов своей ответственности, поскольку это будет соответствовать предъявляемым к данным правилам требованиям: не противоречить общим правилам воздушной перевозки (ФАП воздушных перевозок) и не ухудшать уровень обслуживания пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей (ст. 102 ВК).

Статья 124. Порядок предъявления требований в случае нарушения договора воздушной перевозки пассажира, договора воздушной перевозки груза или договора воздушной перевозки почты

##### Комментарий к статье 124

1. Статья 124 определяет круг лиц, обладающих правом потребовать составления коммерческого акта о неисправной перевозке: пассажир, грузоотправитель или грузополучатель; необходимое условие для реализации данного права - предъявление перевозочных документов; лицо, обязанное составить коммерческий акт, - перевозчик. Цель составления коммерческого акта - удостоверение обстоятельств, послуживших основанием для предъявления претензий к лицу, виновному в неисправной перевозке. Отказ перевозчика в составлении коммерческого акта также может быть обжалован.

2. В соответствии с п. 210 ФАП воздушных перевозок коммерческим актом подтверждаются только те обстоятельства, которые перечислены в п. 2 ст. 124 ВК. Иные недостатки, связанные с воздушной перевозкой багажа и груза, должны удостоверяться в формах, предусмотренных для этих случаев законодательством.

3. Статья 797 ГК и п. 3 ст. 124 ВК устанавливают, что в случае возникновения спора с перевозчиком по поводу нарушения им договора перевозки груза или почты законодательством установлен обязательный досудебный (претензионный) порядок урегулирования споров. Несоблюдение данного порядка является основанием для оставления искового заявления без движения (ст. 128 АПК, ст. 136 ГПК), его возврата истцу (ст. 129 АПК, ст. 135 ГПК) или оставления без рассмотрения (ст. 148 АПК, ст. 222 ГПК).

4. Заявление подается в случае неисправной пассажирской перевозки, а претензия - неисправной перевозки почты (ст. 125 ВК).

Практическое исполнение требований п. 4 комментируемой статьи (подача перевозчику заявления или претензии в аэропортах пункта отправления или назначения по усмотрению заявителя) представляется не всегда выполнимым, если ука-

занные аэропорты не входят в состав одного с перевозчиком юридического лица или не являются местом нахождения юридического лица-перевозчика либо его постоянно действующих подразделений (представительств, филиалов или иных обособленных подразделений). Аэропорты, связанные с перевозчиками только договорными отношениями, не вправе принимать адресованные перевозчику претензии. Экипажи воздушных судов перевозчика (специально не наделенные полномочиями принимать претензии и заявления пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей) также не являются надлежащими представителями юридического лица, обязанными принимать претензии.

5. Указание на то, что само отсутствие коммерческого акта не лишает пассажира, грузоотправителя или грузополучателя права на предъявление претензии или иска к перевозчику, не освобождает указанных лиц ни от обязанности представлять доказательства вины перевозчика в неисправной перевозке, ни от соблюдения претензионного порядка урегулирования споров. В статье 125 ВК указано, что такими документами могут быть багажная квитанция или грузовая накладная.

Статья 125. Лица, имеющие право на предъявление требований в случае нарушения договора воздушной перевозки пассажира, договора воздушной перевозки груза или договора воздушной перевозки почты

#### Комментарий к статье 125

1. Лицо, имеющее право на предъявление перевозчику заявления о недостатках пассажирской перевозки, - пассажир. Не следует понимать, что пассажир непременно лично должен исполнять действия по подаче заявления: эти действия могут совершать его законные представители (например, родители, усыновители, опекуны), а также представители по доверенности. Однако подаваться подобное заявление должно от имени и в интересах пассажира.

В случае неисправной перевозки багажа правом на предъявление перевозчику заявления обладает также управомоченное пассажиром лицо. Определения управомоченного лица в ВК не приводится. Таким лицом, как было сказано выше, можно считать представителя пассажира. В соответствии с п. 142 ФАП воздушных перевозок при перевозке дипломатического багажа лицом, управомоченным на подачу заявления, будет являться сторона, заключившая такой договор.

2. При грузовых и почтовых воздушных перевозках правом на предъявление к перевозчику претензии и иска обладает лицо, получающее груз или почту. Для предъявления претензий по поводу утраты, недостачи или просрочки доставки груза грузополучатель должен представить грузовую накладную. При невозможности ее представления в случае утраты груза должны представляться документ об оплате стоимости груза и справка перевозчика об отправке груза с отметкой аэропорта пункта назначения о прибытии (неприбытии) груза. При повреждении (порче) груза также должен представляться коммерческий акт.

3. Документы, необходимые при предъявлении претензии или иска о неисправной почтовой перевозке организацией почтовой связи пункта назначения, в комментируемой статье не приводятся. Однако в п. 2 ст. 124 ВК предусмотрено, что в таких случаях перевозчик и организация почтовой связи составляют коммерческий акт.

4. Права страховщика на предъявление требования возникают вследствие перехода к нему прав страхователя на возмещение ущерба - суброгации (ст. 965 ГК). Эти права переходят к страховщику в пределах выплаченной им суммы страхового возмещения. В соответствии со ст. 965 ГК полученное страховщиком право требования должно осуществляться им с соблюдением правил, регулирующих отношения между страхователем (выгодоприобретателем) и лицом, ответственным за убытки. Соответственно страховщик обязан представить документы, перечисленные в п. 1 и подп. 1 - 4 п. 2 ст. 125 ВК, и, кроме того, документы, подтверждающие заключение договора страхования (договор) и выплату страхового возмещения.

Статья 126. Срок предъявления претензии к перевозчику при внутренних воздушных перевозках

#### Комментарий к статье 126

1. В соответствии со ст. 191 ГК течение срока, определенного периодом времени, начинается на следующий день после календарной даты или наступления события, которым определено его начало. Таким образом, течение шестимесячного срока на предъявление претензии перевозчику начинается: 1) со дня, следующего после даты составления коммерческого акта; 2) с одиннадцатого дня после даты, указанной в договоре воздушной перевозки груза; 3) со дня, следующего за датой доставки почты, указанной в договоре воздушной перевозки почты; 4) со дня, следующего за наступлением события, послужившего основанием для предъявления претензии.

2. Непредъявление претензии в указанный законом срок не лишает потерпевшую сторону права на возмещение причиненного ущерба. Перевозчик, претензия к которому поступила по истечении срока, установленного комментируемой статьей, обязан вернуть ее без рассмотрения либо принять к рассмотрению, если признает уважительной причину пропуска срока предъявления претензии.

Статья 127. Срок предъявления претензии к перевозчику при международных воздушных перевозках

#### Комментарий к статье 127

1. Норма п. 1 названной статьи отражает положения ст. 26 Варшавской конвенции 1929 г.: "2. В случае причинения вреда лицу, имеющее право на получение груза, должно направить перевозчику возражение немедленно по обнаружении вреда и самое позднее в течение семи дней со дня получения багажа и четырнадцати дней со дня получения товаров. В случае опоздания протест должен быть произведен не позднее чем через 21 день, считая со дня, когда багаж или груз были переданы в его распоряжение".

Следует обратить внимание на иные положения названной статьи Варшавской конвенции 1929 г., устанавливающие порядок урегулирования споров при международной перевозке, поскольку в силу ст. 3 ВК правила международных договоров Российской Федерации имеют приоритет перед нормами внутреннего законодательства. В частности, п. 1 определяет, что получение багажа и товаров (грузов) получателем без возражений составит предположение, впрямь до доказательства



противного, что товары были доставлены в надлежащем состоянии и согласно перевозочному документу. Пункт же 4 устанавливает, что при отсутствии возражения в установленные сроки никакие иски против перевозчика не принимаются, кроме случаев обмана со стороны последнего.

2. В пункте 1 ст. 18 Варшавской конвенции 1929 г. предусмотрено, что "перевозчик отвечает за вред, происшедший в случае уничтожения, потери или повреждения зарегистрированного багажа или товара, если происшествие, причинившее вред, произошло во время воздушной перевозки". Однако прямого указания на то, в какой срок должна быть предъявлена претензия при утрате (уничтожении) багажа, груза или почты, нет. Следовательно, установление такого срока в комментируемой статье не противоречит положениям указанной Конвенции и ст. 3 ВК.

## Статья 128. Начало течения срока исковой давности

### Комментарий к статье 128

1. Обязанность перевозчика рассмотреть претензию в тридцатидневный срок не означает его обязанности принимать претензию к рассмотрению, если срок для предъявления претензий, установленный в соответствии с правилами ст. 126, 127 ВК, предъявителем претензии пропущен (см. комментарий к ст. 126 ВК). Однако оставление претензии без рассмотрения, в том числе в случае предъявления ее с нарушением установленного для этого срока, не препятствует предъявлению иска, поскольку оставление претензии без рассмотрения фактически означает отказ в ее удовлетворении и в соответствии с правилами п. 2 комментируемой статьи течение срока исковой давности начинается на следующий день после получения грузоотправителем или грузополучателем ответа об оставлении претензии без рассмотрения.

2. В соответствии с п. 3 ст. 797 ГК срок исковой давности по требованиям, вытекающим из перевозки груза, устанавливается в один год с момента, определяемого в соответствии с транспортными уставами и кодексами. Его течение начинается на следующий день после получения ответа от перевозчика об отказе или о частичном удовлетворении претензии, а также об оставлении претензии без рассмотрения. В случае частичного удовлетворения перевозчиком требований, изложенных в претензии, в указанный срок может быть предъявлен иск о взыскании ущерба в части, не признанной перевозчиком.

Пунктом 2 комментируемой статьи предусмотрен также вариант, когда ответ от перевозчика отсутствует. В этом случае течение срока исковой давности начинается на 46 день после получения перевозчиком претензии.

3. При международной перевозке, как гласит п. 1 ст. 29 Варшавской конвенции 1929 г., "иск об ответственности должен быть возбужден под страхом утраты права на иск, в течение двух лет с момента прибытия по назначению, или со дня, когда воздушное судно должно было бы прибыть, или с момента остановки перевозки". При этом в п. 2 указанной статьи Конвенции установлено, что "порядок исчисления срока определяется законом суда, в котором вчинен иск", т.е. при рассмотрении дела российскими судами - по правилам ст. 128 ВК. Статьей 28 Варшавской конвенции 1929 г. подсудность по спорам из неисправных международных воздушных перевозок определяется "по выбору истца, в пределах территории одной из Высоких Договаривающихся Сторон, либо в суде по месту жительства перевозчика, по месту нахождения главного управления его предприятия или по месту, где он имеет контору, посредством которой был заключен договор, либо перед судом места назначения", а процедура его рассмотрения "определяется законом суда, в котором вчинен иск".

4. Норма о начале срока течения исковой давности, установленная ст. 128 ВК, является диспозитивной, и у сторон договора воздушной перевозки есть выбор: руководствоваться содержащимися в названной статье нормами или предусмотреть в договорах воздушной перевозки иные сроки.

## Статья 129. Ответственность за вред, причиненный при столкновении воздушных судов

### Комментарий к статье 129

1. Статья 129 ВК - единственная статья в гл. XVII, регламентирующая порядок возмещения вреда, причиненного владельцем воздушного судна (а не перевозчиком), т.е. ее действие распространяется на все виды авиации, а не только на коммерческую гражданскую авиацию. Для реализации данной статьи необходимо установить виновного в конкретном авиационном происшествии, связанном со столкновением воздушных судов или с причинением одним воздушным судном повреждения другому воздушному судну, хотя и без столкновения (такое, например, может произойти в результате воздействия спутной струи). При этом ст. 129 ВК не разделяет, произошло ли данное происшествие в полете или на земле. Степень вины участников происшествия устанавливает суд в соответствии с материалами, представленными органами следствия, которые основываются на результатах расследования конкретного авиационного происшествия, проведенного в порядке, предусмотренном гл. XIV ВК.

2. Имущественная ответственность владельца перед пассажирами и третьими лицами, независимо от его вины в столкновении воздушных судов, устанавливается в соответствии со ст. 1079 ГК как ответственность владельца источника повышенной опасности. При этом владелец воздушного судна имеет право регресса к виновному.

## Статья 130. Размеры ответственности за вред, причиненный при воздушной перевозке

### Комментарий к статье 130

1. При рассмотрении вопроса об ответственности владельца воздушного судна, являющегося перевозчиком, перед пассажиром необходимо учитывать нормы ВК (ст. 116 - 119), регулирующие ответственность перед пассажиром воздушного судна.

2. В остальных случаях необходимо руководствоваться общегражданскими нормами об ответственности за причинение вреда, прежде всего ст. 1064, 1079 - 1081 ГК.

## Статья 131. Обязательное страхование ответственности владельца воздушного судна перед третьими лицами

## Комментарий к статье 131

1. Согласно ст. 927, 935, 936 ГК и ст. 3 Закона РФ от 27.11.1992 N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" страхование, предусмотренное ст. 131 - 135 ВК, является обязательным, осуществляемым в силу закона. В соответствии со ст. 935 ГК законом можно обязать страховать:

жизнь, здоровье или имущество других определенных в законе лиц (выгодоприобретателей);  
риск своей гражданской ответственности.

Страхование в силу закона обязательно только для страхователя (владельца воздушного судна, перевозчика, эксплуатанта), а для страховщиков (страховых организаций) заключение договоров страхования на предложенных страхователем условиях не является обязательным (п. 4 ст. 935 ГК). Обязательное страхование осуществляется путем заключения договора страхования лицом, на которое возложена обязанность такого страхования (страхователем), со страховщиком (п. 1 ст. 936 ГК). В случае неисполнения страхователем своих обязанностей по заключению таких договоров для него могут наступить последствия, предусмотренные ст. 937 ГК:

выгодоприобретатель вправе потребовать в судебном порядке провести страхование лицом, на которое возложена обязанность осуществления страхования (п. 1 ст. 937);

лицо, в нарушение закона не осуществившее страхование или заключившее договор на условиях худших, чем определено законом, "при наступлении страхового случая несет ответственность перед выгодоприобретателем на тех же условиях, на каких должно было быть выплачено страховое возмещение при надлежащем страховании" (п. 2 ст. 937);

суммы, неосновательно сбереженные лицом, на которое возложена обязанность страхования, из-за невыполнения либо ненадлежащего выполнения им обязанности по страхованию, взыскиваются по иску органов государственного страхового надзора в доход Российской Федерации с начислением на эти суммы процентов в соответствии со ст. 395 ГК в размере учетной ставки банковского процента на день исполнения денежного обязательства (п. 3 ст. 937).

2. Комментируемой статьей предусмотрена обязанность владельца воздушного судна застраховать риск своей гражданской ответственности за возможное причинение вреда лицам, с которыми он не заключал договора воздушной перевозки или выполнения авиационных работ (внедоговорный вред). К таким лицам, например, могут быть отнесены люди и их имущество, находящиеся на земле. Страхование ответственности владельца воздушного судна перевозчика или эксплуатанта перед сторонами договора воздушной перевозки (выполнения авиационных работ) регулируется ст. 132 - 135 ВК.

3. Согласно ст. 5 Федерального закона "О минимальном размере оплаты труда", МРОТ для целей комментируемой статьи принимается равным 100 рублям (см. также комментарий к ст. 120 ВК). При этом законодатель установил границу минимальной ответственности, что не мешает страхователю заключить договор страхования своей ответственности на большую сумму.

4. Пункт 3 комментируемой статьи носит отсылочный характер, адресуя вопрос о минимальном размере страховой суммы к законодательству государств, в чьем воздушном пространстве осуществляются перевозки либо авиационные работы. При выполнении международных воздушных перевозок, маршрут которых проходит в воздушном пространстве нескольких государств, в качестве минимального размера страховой суммы придется выбирать максимальную по номинальному размеру сумму, предусмотренную национальным законодательством одной из этих стран.

## Статья 132. Обязательное страхование жизни и здоровья членов экипажа воздушного судна

### Комментарий к статье 132

1. По поводу пункта 1 данной статьи см. п. 1 комментария к ст. 131 ВК.

2. О размере МРОТ для целей комментируемой статьи см. комментарий к ст. 120 ВК.

3. Страхование жизни и здоровья членов экипажа воздушного судна является обязательным условием для получения сертификата (свидетельства) эксплуатанта, предусмотренным ФАП "Сертификационные требования к эксплуатантам коммерческой гражданской авиации. Процедуры сертификации" (утверждены Приказом Министра транспорта РФ от 04.02.2003 N 11).

Пункт 26 этих ФАП устанавливает, что заявитель (эксплуатант) в зависимости от характера заявляемой деятельности обеспечивает обязательные виды страхования в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При выполнении международных полетов заявитель (эксплуатант) обеспечивает обязательные виды страхования в соответствии с законодательством государства, над территорией которого выполняются полеты.

Следует отметить, что при выполнении международных полетов страховая сумма может быть и иной, но не меньшей, чем установлено в п. 2 комментируемой статьи.

## Статья 133. Обязательное страхование гражданской ответственности перевозчика перед пассажиром воздушного судна

### Комментарий к статье 133

Комментируемая статья значительно переработана и детализирована Федеральным законом от 04.12.2007 N 331-ФЗ "О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации". В настоящей редакции статья в наибольшей степени отвечает требованиям гл. III Варшавской конвенции 1929 г.

## Статья 134. Обязательное страхование ответственности перевозчика перед грузовладельцем или грузоотправителем

### Комментарий к статье 134

1. См. п. 1 комментария к ст. 131 ВК.
2. По поводу размера МРОТ для целей комментируемой статьи см. комментарий к ст. 120 ВК.

Статья 135. Обязательное страхование ответственности эксплуатанта при авиационных работах

Комментарий к статье 135

1. Рассматриваемые вопросы отражены также в п. 1 комментария к ст. 131 ВК.
2. Поскольку в комментируемой статье, что противоречит подп. "г" п. 4 ст. 3 Закона РФ от 27.11.1992 N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации", минимальный размер страховой суммы или порядок ее определения для данного случая не указан, следует руководствоваться общими правилами страхования гражданской ответственности, в том числе предусмотренными правилами страхования конкретного страховщика.

## Глава XVIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 136. Введение в действие настоящего Кодекса

Комментарий к статье 136

1. В соответствии с п. 1 ст. 136 ВК введен в действие с 1 апреля 1997 г. По-видимому, одиннадцать дней (с 19 марта по 1 апреля 1997 г.) необходимо было, чтобы только довести до заинтересованных государственных органов, юридических и физических лиц нормы нового ВК. Такого короткого времени было явно недостаточно, чтобы изучить принципиально новый закон и тем более принять предусмотренные ВК нормативные правовые акты, без которых практическое применение ВК в полном объеме невозможно. Положение о подготовке федеральных правил использования воздушного пространства и федеральных авиационных правил, принятие которых предусмотрено ст. 2 ВК, было утверждено Правительством РФ только через год - 27 марта 1998 г. (Постановлением N 360), а сами Федеральные правила использования воздушного пространства РФ были введены в действие лишь 1 января 2000 г.

Разработка и принятие частей Федеральных авиационных правил растянулись более чем на десять лет. Такая недопустимо безответственная нормотворческая деятельность погрузила пользователей воздушного пространства и других заинтересованных юридических и физических лиц в правовой хаос.

Разработка проекта ВК велась около пяти лет. За этот период вполне можно было подготовить проекты основных нормативных правовых актов, утверждаемых Правительством РФ и регламентирующих порядок использования воздушного пространства и деятельности авиации. Например, ВК СССР был принят 11 мая 1983 г., а введен в действие 1 января 1984 г. За семь с половиной месяцев были приняты основные нормативные акты Совета Министров СССР, предусмотренные ст. 2 ВК СССР, что позволило создать полноценный правовой режим в области использования воздушного пространства и деятельности авиации к дате вступления в действие ВК СССР. Это объясняется тем, что подготовка проектов указанных актов велась одновременно с разработкой проекта ВК СССР.

2. Пункт 2 ст. 136 ВК признает утратившими силу с 1 апреля 1997 г. правовые нормы высшего органа законодательной власти РФ (в 1993 г. - Верховного Совета РФ) о принятии законодательства Союза ССР на территории Российской Федерации в части, касающейся ВК СССР, а также отменяет применение норм ВК СССР на территории России и требует приведения в соответствие с ВК иных нормативных правовых актов, утвержденных, видимо, органами государственной власти СССР, так как в 1997 г. в России не существовало собственных актов, регулирующих отношения в области использования воздушного пространства и деятельности авиации.

3. Часть 1 п. 3 ст. 136 ВК устанавливает, что нормативные правовые акты РФ и СССР, регулирующие отношения в области авиации, применяются в том случае, если они не противоречат ВК. Данный пункт, к сожалению, не определил, каким образом применять (или не применять) нормативные правовые акты СССР, регламентирующие порядок использования воздушного пространства РФ. В настоящее время это упущение уже не имеет значения, а в апреле 1997 г. оно вызвало огромные трудности.

4. Часть 2 п. 3 ст. 136 ВК определяет, что положения нормативных актов РФ (Президента и Правительства РФ), а также Совета Министров СССР, которые в соответствии с ВК должны утверждаться законами РФ, будут действовать только до введения в действие соответствующих федеральных законов. Пункт 3 ст. 136 в целом предусматривает правила, позволившие избежать, хотя и не в полном объеме, образования правового вакуума в области регламентации использования воздушного пространства РФ и деятельности авиации на территории России после прекращения существования СССР.

Статья 137. Порядок применения положений настоящего Кодекса

Комментарий к статье 137

1. Часть 1 п. 1 ст. 137 ВК содержит общепринятый принцип действия нормативных правовых актов во времени, т.е. любой закон применяется к правоотношениям, возникшим после введения его в действие.

2. Часть 2 п. 1 статьи 137 ВК устанавливает порядок применения норм ВК к гражданским правоотношениям, возникшим до введения в действие ВК. Этот порядок предусматривает применение норм ВК к указанным правоотношениям в той части, которая предусматривает возникновение прав и обязанностей в соответствии с вступившим в действие ВК.

3. Пункт 2 ст. 137 установил порядок истечения сроков предъявления претензий, предусмотренных в ст. 126, 127 и 128 ВК в отношении претензий, возникших, не разрешенных до введения в действие ВК и регламентировавшихся утратившим силу ВК СССР (ст. 129 и 130). Этот пункт определил, что в отношении указанных претензий применяются сроки, установленные ВК, если они не истекли в соответствии со статьями ВК СССР к моменту введения в действие ВК.

-----  
<\*> Тексты не приводятся.

1. Конституция Российской Федерации (извлечение, глава 1, ст. 8, ст. 15; глава 2, ст. 26, ст. 35, ст. 37, ст. 55; глава 3, ст. 67, ст. 68, ст. 71, ст. 79; глава 6, ст. 112).
  2. Конвенция о международной гражданской авиации (заключена в г. Чикаго 07.12.1944, извлечение, часть 1).
  3. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS) (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982, извлечение, часть 7, раздел 1, ст. 86 - 98).
  4. Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 года (SAR) (заключена в г. Гамбурге 27.04.1979, извлечение, глава 2, ст. 2.1; глава 3, ст. 3.1, ст. 3.2).
  5. Конвенция об унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (заключена в г. Варшаве 12.10.1929).
  6. Закон РФ от 01.04.1993 N 4730-1 "О Государственной границе Российской Федерации" (извлечение, раздел I, ст. 1; раздел II, ст. 5; раздел III, ст. 9, ст. 11; раздел VII, ст. 30, ст. 35).
  7. Федеральный закон от 01.06.2005 N 53-ФЗ "О государственном языке Российской Федерации" (извлечение, ст. 1 - 3).
  8. Федеральные правила использования воздушного пространства Российской Федерации (утв. Постановлением Правительства РФ от 22.09.1999 N 1084, извлечение, разд. I - III).
  9. Федеральные авиационные правила полетов в воздушном пространстве Российской Федерации (утв. Приказом Министра обороны РФ N 136, Минтранса РФ N 42, Росавиакосмоса N 51 от 31.03.2002, извлечение, разд. I - ЛП; приложение N 7).
  10. Федеральные авиационные правила "Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей" (утв. Приказом Минтранса РФ от 28.06.2007 N 82).
-