



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ18-475

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

20 ноября 2018 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Ксенофонтовой Н.А.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

с участием прокурора

Масаловой Л.Ф.

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

по апелляционной жалобе общества с ограниченной ответственностью «Авиакомпания «Победа» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 7 августа 2018 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения представителей общества с ограниченной ответственностью «Авиакомпания «Победа» Танкевича А.С., Калмыкова А.Ю., поддержавших доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Министерства транспорта Российской Федерации Тонких С.Р., Сухарниковой Е.А., заключение прокурора

Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
установила:

в соответствии со статьёй 102 Воздушного кодекса Российской Федерации Министерством транспорта Российской Федерации (далее также – Минтранс России) приказом от 28 июня 2007 г. № 82 утверждены Федеральные авиационные правила «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» (далее также – Правила). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 27 сентября 2007 г., регистрационный номер 10186, опубликован в «Российской газете» 10 октября 2007 г., № 225.

Пункт 135 Правил предусматривает, что в качестве ручной клади сверх нормы, установленной перевозчиком в соответствии с пунктом 133 этих же правил, и без взимания дополнительной платы пассажир имеет право провозить следующие вещи: рюкзак, вес и габариты которого установлены правилами перевозчика, или дамскую сумку, или портфель с вложенными в рюкзак, или сумку, или портфель вещами; букет цветов; верхнюю одежду; детское питание для ребёнка на время полёта; костюм в портпледе; устройство для переноса ребёнка (детскую люльку, удерживающие системы (устройства) для детей до двух лет, детскую коляску и другие устройства) при перевозке ребёнка, габариты которых установлены правилами перевозчика и позволяют безопасно разместить их в салоне воздушного судна на полке над пассажирским сидением либо под сидением впереди стоящего пассажирского сидения; лекарственные препараты, специальные диетические потребности в количестве, необходимом на время полёта; костыли, трости, ходунки, роллаторы, складное кресло-коляску, используемые пассажиром и имеющие габариты, позволяющие безопасно разместить их в салоне воздушного судна на полке над пассажирским сидением либо под сидением впереди стоящего пассажирского сидения; товары, приобретённые в магазинах беспошлинной торговли в аэропорту, упакованные в запечатанный (опломбированный) пластиковый пакет, вес и габариты которых установлены правилами перевозчика.

Данный пункт действует в редакции приказа Минтранса России от 5 октября 2017 г. № 409, который зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 24 октября 2017 г., регистрационный номер 48651 и размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 25 октября 2017 г.

Общество с ограниченной ответственностью «Авиакомпания «Победа» (далее также – Общество), осуществляющее деятельность, связанную с перевозкой воздушным транспортом пассажиров, обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующим пункта 135 Правил в части установления возможности провоза пассажиром в качестве ручной клади сверх установленной нормы

бесплатного провоза ручной клади рюкзака, вес и габариты которого установлены правилами перевозчика, дамской сумки, портфеля с вложенными в рюкзак, или сумку, или портфель вещами, букета цветов, верхней одежды, костюма в портпледе, полагая его противоречащим пункту 3 статьи 786 Гражданского кодекса Российской Федерации, подпункту 2¹ пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации и возлагающим на перевозчика не предусмотренную законом обязанность принимать к перевозке вещи сверх нормы бесплатного провоза ручной клади. В обоснование заявленного требования административный истец указал, что оспоренное положение установлено Минтрансом России с превышением полномочий, пункты 133 и 135 Правил возлагают на перевозчика две взаимоисключающие обязанности: принимать к перевозке ручную кладь, вес и габариты которой обеспечивают её безопасное размещение в салоне воздушного судна (пункт 133 Правил), и принимать к перевозке в качестве ручной клади вещи сверх предусмотренной нормы и в ряде случаев без учёта их веса, габаритов и возможности безопасного размещения на борту воздушного судна; реализация на практике оспоренного предписания создаёт условия, противоречащие требованиям безопасности полётов.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 7 августа 2018 г. в удовлетворении административного искового заявления Обществу отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит отменить решение суда первой инстанции, ссылаясь на его незаконность, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования. При этом указывает: пункт 135 Правил в оспариваемой части сформулирован неопределённо, может интерпретироваться как допускающий, что безопасность полётов играет второстепенную роль по сравнению с уровнем обслуживания пассажиров, реализация оспоренных предписаний на практике приводит к нарушению баланса интересов разных групп людей, находящихся на борту воздушного судна.

Стороны надлежащим образом извещены о месте и времени рассмотрения дела в апелляционном порядке.

Минюст России представил письменный отзыв на апелляционную жалобу Общества, в котором просит рассмотреть её без участия своего представителя, поддерживает свою позицию по данному административному делу, изложенную суду первой инстанции.

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

В силу статьи 24 Воздушного кодекса Российской Федерации государственное регулирование деятельности в области гражданской авиации осуществляется уполномоченным органом в области гражданской авиации, в пределах, установленных этим органом, его структурными подразделениями и территориальными органами.

В соответствии с пунктом 1, подпунктом 5.2.1 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утверждённого

постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395, федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, является Министерство транспорта Российской Федерации, которое вправе самостоятельно принимать правила перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа на основании и во исполнение транспортных уставов и кодексов. Принятие Минтрансом России федеральных авиационных правил в области регулирования деятельности гражданской авиации предусмотрено также Положением о подготовке федеральных правил использования воздушного транспорта и федеральных авиационных правил, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 1998 г. № 360.

С учётом изложенного вывод суда первой инстанции о том, что оспоренные в части Правила изданы компетентным федеральным органом во исполнение требований федерального законодательства в пределах предоставленных ему полномочий и с соблюдением порядка издания нормативного правового акта, требований, установленных для его государственной регистрации и опубликования, правомерен.

Согласно пункту 3 части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет соответствие оспариваемого правового акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, Верховный Суд Российской Федерации правильно исходил из того, что предписание пункта 135 Правил не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу и, следовательно, не нарушает права и законные интересы административного истца.

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

Юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие коммерческие воздушные перевозки, обслуживание пассажиров, при выполнении воздушных перевозок обязаны соблюдать общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа и грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей, устанавливаемые федеральными авиационными правилами. Перевозчики вправе устанавливать свои правила воздушных перевозок. Эти правила не должны противоречить общим правилам воздушной перевозки и ухудшать

уровень обслуживания пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей (пункты 1, 2 статьи 102 Воздушного кодекса Российской Федерации).

На основании приведённых выше законоположений правомерен вывод суда о том, что установление перевозчиком нормы бесплатного провоза ручной клади должно соответствовать федеральным авиационным правилам, соблюдение которых призвано обеспечить как общие правила воздушной перевозки, так и необходимый уровень обслуживания пассажиров.

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

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

Пункт 133 Правил определяет, что пассажир воздушного судна имеет право провоза ручной клади в салоне воздушного судна в пределах установленной перевозчиком нормы без дополнительной платы. В качестве ручной клади принимаются вещи, не содержащие запрещённых к перевозке в салоне воздушного судна веществ и предметов, вес и габариты которых установлены перевозчиком и позволяют безопасно разместить их в салоне воздушного судна. Норма бесплатного провоза ручной клади, установленная перевозчиком, не может быть менее пяти килограммов на одного пассажира. Ручная кладь, превышающая по весу и/или габаритам установленную перевозчиком норму бесплатного провоза ручной клади, сдаётся пассажиром в багаж в соответствии с условиями заключённого договора воздушной перевозки пассажира.

Определяя минимальную весовую норму бесплатного провоза ручной клади пассажиром, которая не может быть уменьшена перевозчиком, Правила предоставляют перевозчику возможность установления предельного веса и габаритов ручной клади, которые позволяют безопасно поместить её в салоне воздушного судна, одновременно предусматривая право пассажира провозить без взимания дополнительной платы в качестве ручной клади иные вещи, перечисленные в пункте 135.

Представитель административного ответчика пояснил, что принятие оспоренных положений обусловлено тем, что не всегда представляется возможным определить точный вес необходимых для перелёта личных вещей конкретного пассажира, например таких, как верхняя одежда, которая находится при нём в пути следования и может быть ему необходима (с учётом возможной разницы климатических и погодных условий) при воздушной

перевозке в пути следования от пункта отправления до пункта назначения, включая пункты посадок, а также рюкзака, вес и габариты которого установлены правилами перевозчика, или дамской сумки, или портфеля с вложенными в рюкзак, или сумку, или портфель вещами, букета цветов, костюма в портплеке, то в целях недопущения ухудшения уровня обслуживания пассажиров по договору воздушной перевозки с конкретным перевозчиком в пункте 135 Правил были поименованы вещи, которые пассажир имеет право провозить сверх нормы, установленной перевозчиком в соответствии с пунктом 133 Правил. Эти обстоятельства правомерно учтены судом при разрешении данного дела.

Доводы административного истца (аналогичные доводы содержатся и в апелляционной жалобе) о том, что пунктами 133 и 135 Правил на перевозчика возложены две взаимоисключающие обязанности: принимать к перевозке ручную кладь, вес и габариты которой обеспечивают её безопасное размещение в салоне воздушного судна (пункт 133 Правил), и принимать к перевозке в качестве ручной клади вещи сверх предусмотренной нормы и в ряде случаев без учёта их веса, габаритов и возможности безопасного размещения на борту воздушного судна (пункт 135 Правил), судом первой инстанции проверялись и правильно были признаны несостоятельными, поскольку эти правовые нормы в системе действующего правового регулирования являются взаимосвязанными и устанавливают общие правила воздушных перевозок о праве пассажира на провоз ручной клади с учётом как её веса, так и в отдельных случаях видовых характеристик.

Системное толкование изложенных выше правовых положений не даёт оснований для вывода о неопределённости оспариваемых административным истцом предписаний. Оспоренные положения не допускают какой-либо двусмысленности, отвечают общеправовому критерию формальной определённости, вытекающему из принципа равенства всех перед законом и судом.

Права пассажиров на возможность провоза в качестве ручной клади сверх установленной нормы бесплатного провоза ручной клади рюкзака, вес и габариты которого установлены правилами перевозчика, дамской сумки, портфеля с вложенными в рюкзак, или сумку, или портфель вещами, букета цветов, верхней одежды, костюма в портплеке чётко и ясно сформулированы в оспоренной норме; каких-либо неясностей, приводящих к неоднозначному толкованию, в ней не содержится.

Как правильно указано в обжалуемом решении, ни Гражданский кодекс Российской Федерации, ни Воздушный кодекс Российской Федерации, ни какой-либо иной нормативный правовой акт, регулирующие рассматриваемые правоотношения в области гражданской авиации, не содержат предписаний, согласно которым правовой режим ручной клади не может быть распространён на вещи пассажира, перечисленные в пункте 135 Правил, если они не содержат запрещённых к перевозке в салоне воздушного судна веществ и предметов.

Поскольку норма бесплатного провоза ручной клади, установленная в пункте 133 Правил, и норма, установленная в пункте 135 Правил, определены

Минтранс России в пределах полномочий по принятию правил перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа на основании и во исполнение транспортных уставов и кодексов, а оспоренное предписание не противоречит изложенным выше правовым нормам Гражданского и Воздушного кодексов Российской Федерации, вывод суда об отказе в удовлетворении заявленного Обществом требования правомерен.

Доводы апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции не в полном объеме реализовал свои полномочия по нормоконтролю, не отразив в решении результат оценки письма производителя воздушного судна, свидетельствующего об ограниченном пространстве багажных полок воздушного судна, не разрешив вопрос о балансе интересов разных групп пассажиров, не устранив правовую неопределённость, в результате которой правовой смысл пунктов 133 и 135 Правил может интерпретироваться как допускающий, что безопасность полётов играет второстепенную роль по сравнению с уровнем обслуживания пассажиров, ошибочны, поскольку при рассмотрении и разрешении административного дела судом первой инстанции правильно были определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

В силу пункта 5 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации добросовестность участников гражданских правоотношений и разумность их действий предполагаются. Не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом) (пункт 1 этой же статьи Кодекса).

На основании изложенного правомерен вывод суда о том, что оспоренное в части нормативное положение подлежит толкованию, следовательно, и применению с учётом того, что сторона, действуя разумно и добросовестно, должна надлежащим образом исполнять условия договора перевозки.

При этом суд первой инстанции правильно исходил из того, что отсутствие в пункте 135 Правил специального указания на вес и габариты разрешённых к провозу в качестве ручной клади дамской сумки, портфеля и букета цветов в системе действующего правового регулирования не может расцениваться (как ошибочно полагает административный истец) в качестве возможности для провоза пассажиром, применительно к рассматриваемому праву, вещей, очевидно не относящихся к числу малогабаритных и позволяющих их поместить в местах провоза ручной клади без ущерба для реализации прав иных пассажиров или требований по обеспечению безопасности.

Суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по своему правовому содержанию оспариваемый в части пункт во взаимосвязи с иными нормами Правил, обеспечивая необходимый уровень обслуживания

пассажиров, не предполагает, что пассажир без согласия перевозчика может провезти в салоне воздушного судна без взимания дополнительной платы вместе с имеющейся у него ручной кладью в пределах установленных перевозчиком норм сразу несколько комплектов верхней одежды, костюмов в портпледе или одновременно и рюкзак, и дамскую сумку, и портфель.

Согласно пункту 5 Правил пассажир, грузоотправитель, грузополучатель обязаны соблюдать законодательство Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации и законодательство страны, на территорию, с территории или через территорию которой осуществляется перевозка пассажиров, багажа и грузов, касающиеся перевозки пассажиров, багажа и грузов, выполнения требований по обеспечению безопасности полётов, авиационной безопасности и требований, связанных с пограничным, таможенным, санитарно-карантинным, ветеринарным, карантинным фитосанитарным видами контроля.

С учётом изложенного выше довод апелляционной жалобы о том, что право пассажира на провоз в салоне воздушного судна личных вещей, закреплённое в оспоренном положении, вступает в конфликт с обязанностью перевозчика обеспечить их безопасное размещение, является необоснованным.

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

Обжалованное решение суда первой инстанции вынесено в соответствии с нормами материального и процессуального права.

Оснований, предусмотренных законом для отмены решения суда в апелляционном порядке, не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 7 августа 2018 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Авиакомпания «Победа» – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Члены коллегии

В.Ю. Зайцев

Н.А. Ксенофонтова