



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-29

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

22 апреля 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Вознесенской Н.Г.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Добрияна Евгения Владимировича о признании частично недействующими пунктов 80, 81, 84, 90 и 91 Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утверждённых приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82,

установил:

приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82 (далее также – Приказ) 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.

Согласно пункту 80 Правил пассажир должен заблаговременно, не позднее установленного перевозчиком времени прибыть к месту регистрации пассажиров и оформления багажа для прохождения установленных процедур регистрации и оформления багажа, оплаты сверхнормативного и (или) другого подлежащего оплате багажа, прохождения досмотра и т.п. (далее –

предполётные формальности) и выполнения требований, связанных с пограничным, таможенным, санитарно-карантинным, ветеринарным, карантинным фитосанитарным видами контроля, предусмотренными законодательством Российской Федерации или законодательством страны, с территории которой осуществляется перевозка, а также к месту посадки на борт воздушного судна.

Пунктом 81 Правил предусмотрено, что регистрация пассажиров и оформление багажа на рейсы в аэропорту заканчивается не ранее чем за 40 минут до времени отправления воздушного судна по расписанию или по плану (графику) чартерных перевозок. Время окончания регистрации в пунктах регистрации, расположенных за пределами аэропорта, а также регистрации на сайте перевозчика в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – интернет-сайт перевозчика) устанавливается перевозчиком с учётом времени, необходимого для доставки (прибытия) пассажиров и багажа в аэропорт отправления для посадки (погрузки) в воздушное судно и прохождения предполётных формальностей и требований, связанных с пограничным, таможенным, санитарно-карантинным, ветеринарным, карантинным фитосанитарным видами контроля, предусмотренными законодательством Российской Федерации или законодательством страны, с территории которой осуществляется перевозка.

В силу пункта 84 Правил при регистрации пассажира в аэропорту или в пункте регистрации, расположенном за пределами аэропорта, пассажиру выдаётся посадочный талон.

При регистрации пассажира на интернет-сайте перевозчика в электронной форме посадочный талон пассажира оформляется в электронном виде и направляется пассажиру посредством способа связи, указанного пассажиром в соответствии с пунктом 14 Правил.

При регистрации пассажира в электронной форме пассажиру по его выбору перевозчиком предоставляется право: распечатать посадочный талон самостоятельно; получить посадочный талон, оформленный на бумажном носителе, в аэропорту или в пунктах регистрации, расположенных за пределами аэропорта; использовать посадочный талон, оформленный в электронном виде, в случае, предусмотренном абзацем восьмым данного пункта.

Посадочный талон содержит инициалы и фамилию пассажира, номер рейса, дату отправления, время окончания посадки на рейс, номер выхода на посадку и номер посадочного места на борту воздушного судна. При необходимости в посадочном талоне дополнительно может указываться другая информация.

Посадочный талон, оформленный в электронном виде, используется при наличии в аэропорту информационной системы, включающей в себя электронную базу данных досмотра, и устройства, сканирующего штриховой код, содержащийся в посадочном талоне, оформленном в электронном виде.

Перевозчик обязан предоставить пассажиру информацию о возможности использования в аэропорту посадочного талона, оформленного в электронном

виде, и (или) разместить указанную информацию на интернет-сайте перевозчика.

Информация о возможности использования в аэропорту посадочного талона, оформленного в электронном виде, предоставляется обслуживающей организацией в аэропорту, а также на официальном сайте аэропорта (при его наличии).

Пунктом 90 Правил закреплено, что пассажир должен прибыть к выходу на посадку на борт воздушного судна не позднее времени окончания посадки на рейс, указанного в посадочном талоне. Посадка пассажира на борт воздушного судна производится при предъявлении пассажиром посадочного талона на соответствующий рейс.

Пассажиру, опоздавшему ко времени окончания регистрации пассажиров и оформления багажа или посадки в воздушное судно, может быть отказано в перевозке данным рейсом. Багаж зарегистрированного пассажира, не явившегося на посадку в воздушное судно, подлежит снятию с воздушного судна и обязательному досмотру (пункт 91 Правил).

Добрян Е.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 80, 81, 84, 90 и 91 Правил в той части, в которой на их основании пассажиру, опоздавшему ко времени окончания регистрации, при её окончании не ранее чем за 40 минут до времени отправления воздушного судна по расписанию, может быть отказано в перевозке данным рейсом, а также в части, обязывающей пассажира заблаговременно, не позднее установленного перевозчиком времени прибыть к месту регистрации пассажиров, пройти регистрацию, получить посадочный талон, на основании которого производится посадка пассажира на соответствующий рейс.

Административный истец утверждает, что оспариваемые положения нормативного правового акта, находясь во взаимосвязи, не соответствуют статьям 1, 2, 3, 11, 128, 157, 310, 416, 423, 450, 451, 784, 786 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьям 103, 105 Воздушного кодекса Российской Федерации, нарушают его права и законные интересы, в том числе право на свободное владение, пользование, распоряжение своим имуществом, допускают произвольное вмешательство в частные дела административного истца, препятствуют реализации его гражданских прав, в том числе прав потребителя, в частности возникших из договора воздушной перевозки пассажира.

В обоснование заявленных требований административный истец ссылается на применение к нему оспариваемых нормативных положений в обстоятельствах, связанных с приобретением билетов воздушной перевозки № [REDACTED] (В) на рейс 5N-6783 авиакомпании Smartavia (Red Wings) по маршруту Санкт-Петербург (аэропорт Пулково) – Симферополь отправление 8 сентября 2020 г. в 18 час. 30 мин. и № [REDACTED] (Т) на рейс 5N-545 авиакомпании Smartavia по маршруту Санкт-Петербург (аэропорт Пулково) – Сочи отправление 2 августа 2021 г. в 8 час. 55 мин. и последующими отказами

в регистрации и в перевозке ввиду опоздания ко времени окончания регистрации пассажиров на рейс.

Полагает, что обязанность прохождения регистрации не соответствует интересам гражданина, никакого значения для него не имеет, тем более что её прохождение может служить основанием для отказа перевозчика от исполнения своей обязанности по перевозке. Считает, что для реализации потребности гражданина в воздушной перевозке достаточно приобретения им билета на основании документа, удостоверяющего личность, посадки в воздушное судно на основании приобретённого билета и документа, удостоверяющего личность.

Министерство транспорта Российской Федерации и Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что нормативный правовой акт принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые нормативные положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

В судебном заседании административный истец Добриян Е.В. поддержал заявленные требования.

Представитель Министерства транспорта Российской Федерации Коновалов Д.В. не признал административный иск.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснения административного истца Добрияна Е.В., возражения представителя Министерства транспорта Российской Федерации Коновалова Д.В., обсудив письменный отзыв Министерства юстиции Российской Федерации, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

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

Воздушный кодекс Российской Федерации в пункте 1 статьи 102 устанавливает, что юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие коммерческие воздушные перевозки, обслуживание пассажиров, при выполнении воздушных перевозок обязаны соблюдать общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа и грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей, устанавливаемые федеральными авиационными правилами, утверждаемыми федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по

выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации.

Федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, является Министерство транспорта Российской Федерации, которое вправе самостоятельно принимать правила перевозок пассажиров, багажа, груза, грузобагажа на основании и во исполнение транспортных уставов и кодексов (пункт 1 и подпункт 5.2.1 пункта 5 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395).

Принятие Министерством транспорта Российской Федерации федеральных авиационных правил в области регулирования деятельности гражданской авиации предусмотрено также Положением о подготовке федеральных правил использования воздушного пространства и федеральных авиационных правил, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 1998 г. № 360.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Правила, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, оспариваемые правила изданы компетентным федеральным органом исполнительной власти при реализации предоставленных ему полномочий и с соблюдением порядка издания нормативного правового акта, требований, установленных для его государственной регистрации и опубликования. Данные обстоятельства ранее установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 28 мая 2014 г. № АКПИ14-349, от 19 сентября 2014 г. № АКПИ14-838, от 4 декабря 2017 г. № АКПИ17-859 и от 7 августа 2018 г. № АКПИ18-530.

Воздушный транспорт, будучи составной частью транспортной системы Российской Федерации, обеспечивающей не только единство экономического пространства в Российской Федерации, но и стратегические интересы Российской Федерации, имеет свои особенности, обуславливающие его повышенную значимость для общества и государства: как наиболее скоростной, а иногда и единственный вид транспорта, связывающий отдалённые и труднодоступные регионы страны с остальной её территорией,

а в случае необходимости – с территориями, расположенными за её пределами, он предназначен в том числе удовлетворять потребности в перевозках, возникающие в рамках осуществления деятельности, связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, защитой жизни и здоровья граждан Российской Федерации, то есть в публичных интересах.

Исходя из этого федеральный законодатель включил в текст Воздушного кодекса Российской Федерации преамбулу, которая, акцентируя внимание правоприменителя на принципах, лежащих в основе действия данного нормативного акта, определяет приоритеты при осуществлении государственного регулирования использования воздушного пространства Российской Федерации и деятельности в области авиации, относя к ним обеспечение потребностей граждан и экономики в воздушных перевозках, авиационных работах, а также обеспечение обороны и безопасности государства, охрану интересов государства, безопасность полётов воздушных судов, авиационную и экологическую безопасность (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 г. № 29-П и от 16 июля 2018 г. № 32-П).

С учётом этих конституционно значимых приоритетов воздушное законодательство, состоящее из Воздушного кодекса Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, федеральных правил использования воздушного пространства, федеральных авиационных правил, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирует, наряду с иными, отношения в области использования воздушного пространства и отношения, возникающие в связи с деятельностью в области авиации на территории Российской Федерации (пункт 1 статьи 2 и статья 5 Воздушного кодекса Российской Федерации).

В силу пункта 2 статьи 784 Гражданского кодекса Российской Федерации общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами, иными законами и издаваемыми в соответствии с ними правилами.

Порядок воздушной перевозки пассажиров регламентируется Правилами, согласно пункту 7 которых перевозка пассажиров регулярными рейсами осуществляется в сроки и порядке, предусмотренные договором воздушной перевозки пассажира.

Условия перевозки содержатся в договоре перевозки, при заключении которого перевозчик или уполномоченный агент предоставляют пассажиру достоверную и полную информацию об условиях перевозки (пункт 37 Правил).

Заключение договора перевозки пассажира воздушным судном удостоверяется перевозочным документом (билетом) (пункт 2 статьи 105 Воздушного кодекса Российской Федерации, пункт 2 статьи 786 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Пункт 3 статьи 105 Воздушного кодекса Российской Федерации предусматривает регистрацию пассажира, при этом пунктом 77 Правил прямо

установлено, что для перевозки пассажира, багажа перевозчик обеспечивает проведение процедуры регистрации пассажиров и оформления багажа.

Пассажир допускается к перевозке при наличии билета, оформленного должным образом (пункт 78 Правил).

Регулируя отношения по перевозке воздушным транспортом, Правила в пункте 91 устанавливают, что пассажиру, опоздавшему ко времени окончания регистрации пассажиров и оформления багажа или посадки в воздушное судно, может быть отказано в перевозке данным рейсом.

В соответствии со статьёй 310 Гражданского кодекса Российской Федерации односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных данным кодексом, другими законами или иными правовыми актами (пункт 1); одностороннее изменение условий обязательства, связанного с осуществлением всеми его сторонами предпринимательской деятельности, или односторонний отказ от исполнения этого обязательства допускается в случаях, предусмотренных этим кодексом, другими законами, иными правовыми актами или договором (пункт 2).

Следует принять во внимание и то, что согласно пункту 7 статьи 3 Гражданского кодекса Российской Федерации министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных этим кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

Неявка пассажира ко времени окончания регистрации пассажиров и оформления багажа или посадки в воздушное судно является неисполнением пассажиром условий договора воздушной перевозки, в связи с этим отказ перевозчика в перевозке данным рейсом не может квалифицироваться как одностороннее изменение перевозчиком условий договора или односторонний отказ перевозчика от исполнения обязательства по оказанию услуг перевозки, поскольку в этом случае не усматривается именно одностороннего действия со стороны перевозчика.

Предусмотренный пунктом 91 Правил отказ в перевозке пассажира установлен законодательством Российской Федерации и не является произвольным, поскольку из буквального содержания названной нормы, в её взаимосвязи с подпунктом 2 пункта 1 статьи 107 Воздушного кодекса Российской Федерации и с иными положениями Правил, не усматривается, что перевозчик вправе немотивированно, в одностороннем порядке расторгнуть договор воздушной перевозки. В данном случае возможность расторжения договора обусловлена действиями самого пассажира, и именно с ними закон связывает наступление таких неблагоприятных для пассажира последствий.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в своём постановлении от 28 января 2025 г. № 3-П, нормы, регламентирующие осуществление участниками гражданских правоотношений принадлежащих им прав, а также исполнение ими обязанностей, должны интерпретироваться и применяться в свете принципа добросовестности. В силу своей

универсальности требование о добросовестном поведении распространяется на любое социальное взаимодействие между субъектами права во всех сферах.

Руководствуясь принципом свободы договора, гражданин вправе по своему усмотрению принять предложенные условия договора или отказаться от них. При этом также очевидно, что, согласившись с условиями договора, все его стороны должны действовать, исходя из принципа добросовестности.

Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что с учётом диспозитивного характера гражданского законодательства, предполагающего, что пассажир при заключении договора воздушной перевозки добровольно соглашается с условиями договора, данное обстоятельство не может рассматриваться как нарушающее конституционные права и свободы граждан (определения от 21 декабря 2011 г. № 1654-О-О и от 17 июля 2014 г. № 1664-О).

Следовательно, оспариваемый пункт 91 Правил не противоречит требованиям нормативных актов, имеющих большую юридическую силу, принципу добросовестности и не нарушает прав административного истца во всех указанных им аспектах.

Положения пунктов 80, 81, 84, 90 Правил устанавливают порядок регистрации пассажира на рейс и его обязанность прибыть к выходу на посадку на борт воздушного судна не позднее времени окончания посадки на рейс, указанного в посадочном талоне.

Анализируя положения оспариваемых пунктов Правил, в том числе в их взаимосвязи и нормативном единстве с вышеприведёнными законоположениями, следует отметить, что ни Гражданский кодекс Российской Федерации, ни Воздушный кодекс Российской Федерации, ни какой-либо иной нормативный правовой акт, регулирующий рассматриваемые правоотношения в области гражданской авиации и имеющий большую юридическую силу, не содержат предписаний, которым бы указанные нормы противоречили в какой-либо части.

Кроме того, согласно статье 11 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и положениям Порядка формирования и ведения автоматизированных централизованных баз персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортных средств, а также срока хранения и порядка предоставления содержащихся в них данных, утверждённого приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 2 мая 2024 г. № 162, данные о регистрации пассажиров на рейс и об их посадке в воздушное судно подлежат передаче перевозчиками в автоматизированные централизованные базы персональных данных о пассажирах и персонале (экипаже) транспортных средств, входящие в состав единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности.

Таким образом, очевидно и не вызывает сомнений, что прохождение пассажиром регистрации на рейс, получение посадочного талона и выполнение иных действий в соответствии с порядком, установленных оспариваемыми

пунктами Правил, направлено в том числе на обеспечение соблюдения требований в области транспортной безопасности.

Согласно разъяснению, данному в пункте 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определённым.

При оценке оспариваемых положений суд принимает во внимание, что требование формальной определённости правового регулирования, обязывающее законодателя формулировать правовые предписания с достаточной степенью точности, позволяющей гражданину соотносить с ними своё поведение, не исключает использования оценочных или общепринятых понятий, значение которых должно быть доступно для восприятия и уяснения субъектами соответствующих правоотношений либо непосредственно из содержания конкретного нормативного положения или из системы взаимосвязанных положений, рассчитанных на применение к неограниченному числу схожих правовых ситуаций, либо посредством выявления их более сложной взаимосвязи, в частности с помощью даваемых судами разъяснений (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2011 г. № 14-П, от 8 декабря 2017 г. № 39-П, от 26 ноября 2020 г. № 48-П, от 24 мая 2021 г. № 21-П и др.).

Оспариваемые предписания изложены понятным и доступным образом, отвечают критериям правовой определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускают неоднозначного толкования при их применении, а потому не могут расцениваться как нарушающие права административного истца в указанном им аспекте.

Доводы административного истца фактически сводятся к несогласию с действующим правовым регулированием, а также к отстаиванию позиции о внесении целесообразных, с его точки зрения, изменений в действующее регулирование в части необходимости установления иного порядка регистрации пассажиров, отвечающего лишь его интересам и желанию, что не входит в компетенцию Верховного Суда Российской Федерации и не может служить правовым основанием для удовлетворения иска. При разрешении дел в порядке абстрактного нормоконтроля (проверка законности нормативного правового акта вне связи с нарушением прав конкретного лица) Верховный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права, а вопросы о целесообразности того или иного варианта регулирования с точки зрения необходимости внесения изменений в нормативный правовой акт не рассматривает.

С учётом изложенных обстоятельств оспариваемые нормативные положения не нарушают прав и законных интересов административного истца в упоминаемых им аспектах, соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, что согласно пункту 2 части 2

статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела влечёт принятие судом решения об отказе в удовлетворении заявленного требования.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Добрияна Евгения Владимировича о признании частично недействующими пунктов 80, 81, 84, 90 и 91 Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей», утверждённых приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 82, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов