



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-333

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

25 ноября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Тютин Д.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Мобил Авиа» об оспаривании пунктов 2.24–2.28, 3.24 Федеральных авиационных правил «Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, выполняющим авиационные работы, включенные в перечень авиационных работ, предусматривающих получение документа, подтверждающего соответствие требованиям федеральных авиационных правил юридического лица, индивидуального предпринимателя. Форма и порядок выдачи документа (сертификата эксплуатанта), подтверждающего соответствие юридического лица, индивидуального предпринимателя требованиям федеральных авиационных правил. Порядок приостановления действия, введения ограничений в действие и аннулирования

сертификата эксплуатанта», утвержденных приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 19 ноября 2020 г. № 494,

по апелляционной жалобе общества на решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 сентября 2025 г. по делу № АКПИ25-529, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения представителя Министерства транспорта Российской Федерации Коновалова Д.В. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., которая полагала апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство транспорта Российской Федерации (далее также – Минтранс России) приказом от 19 ноября 2020 г. № 494, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 30 декабря 2020 г., регистрационный номер 61979, и размещенным на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 31 декабря 2020 г., утвердило Федеральные авиационные правила «Требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, выполняющим авиационные работы, включенные в перечень авиационных работ, предусматривающих получение документа, подтверждающего соответствие требованиям федеральных авиационных правил юридического лица, индивидуального предпринимателя. Форма и порядок выдачи документа (сертификата эксплуатанта), подтверждающего соответствие юридического лица, индивидуального предпринимателя требованиям федеральных авиационных правил. Порядок приостановления действия, введения ограничений в действие и аннулирования сертификата эксплуатанта» (далее – Правила).

Правила в силу пункта 1.1 устанавливают требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, выполняющим авиационные работы (далее также – эксплуатант), включенные в перечень авиационных работ, предусматривающих получение сертификата эксплуатанта (приложение № 1 к Правилам), форму и порядок выдачи документа (сертификата эксплуатанта), подтверждающего соответствие требованиям Правил юридического лица, индивидуального предпринимателя, порядок приостановления действия, введения ограничений в действие и аннулирования сертификата эксплуатанта.

Раздел II Правил, включающий пункты 2.1–2.28, содержит требования к юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, выполняющим авиационные работы. Раздел III Правил, состоящий из пунктов 3.1–3.29, регламентирует порядок выдачи документа (сертификата эксплуатанта), подтверждающего соответствие юридических лиц, индивидуальных

предпринимателей, выполняющих авиационные работы, требованиям федеральных авиационных правил, а также порядок приостановления действия, введения ограничений в действие и аннулирования сертификата эксплуатанта.

Пунктом 2.24 Правил закреплено, что эксплуатант периодически подтверждает соответствие требованиям Правил путем проведения уполномоченным органом, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг в сфере гражданской авиации (далее также – уполномоченный орган), плановых и внеплановых выездов к эксплуатанту, а также путем мониторинга уполномоченным органом основных данных, представляемых эксплуатантом в электронном виде.

Для подтверждения соответствия требованиям Правил путем мониторинга уполномоченным органом основных данных эксплуатант обеспечивает актуализацию и представление в уполномоченный орган электронных заявлений, предусмотренных пунктом 3.3 Правил, не реже одного раза в три месяца.

Согласно пункту 2.25 Правил плановые выезды к эксплуатанту осуществляются в соответствии с годовым планом, утвержденным руководителем уполномоченного органа или уполномоченным им должностным лицом, но не реже одного раза в 2 года. Утвержденный план выездов размещается на официальном сайте уполномоченного органа в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Внеплановые выезды проводятся уполномоченным органом в случаях выявления риска угрозы безопасности при выполнении эксплуатантом предусмотренных сертификатом эксплуатанта видов авиационных работ.

Исходя из пункта 2.26 Правил плановые и внеплановые выезды проводятся с использованием контрольных карт, предусмотренных пунктом 3.10 Правил.

Эксплуатант должен обеспечить для представителей уполномоченного органа возможность проведения плановых и внеплановых выездов, предусмотренных пунктом 2.24 Правил, включая обеспечение доступа на объекты и воздушные суда эксплуатанта (пункт 2.27 Правил).

Пунктом 2.28 Правил определено, что результат планового и внепланового выезда оформляется актом, который утверждается руководителем уполномоченного органа или уполномоченным им должностным лицом. К акту прилагаются контрольные карты, указанные в пункте 2.26 Правил.

В случае если по результатам планового или внепланового выезда установлено несоответствие эксплуатанта требованиям Правил, то эксплуатант в срок, указанный в акте проверки, представляет в уполномоченный орган отчет об устранении выявленных несоответствий и замечаний.

Срок устранения несоответствий и замечаний не должен превышать 90 календарных дней с даты утверждения акта.

В силу пункта 3.24 Правил сертификат эксплуатанта подлежит аннулированию: по заявлению эксплуатанта; в случае если в уполномоченный

орган не поступало заявление о возобновлении действия сертификата эксплуатанта в течение 270 календарных дней после решения уполномоченного органа о приостановлении действия сертификата эксплуатанта по заявлению эксплуатанта или в случае поступления в указанный срок заявления эксплуатанта на возобновление действия приостановленного сертификата эксплуатанта, если уполномоченным органом принято решение о несоответствии эксплуатанта требованиям Правил; в случае выполнения авиационных работ: на воздушном судне, не имеющем сертификата летной годности, не указанном в спецификации, не прошедшем техническое обслуживание; при фальсификации эксплуатантом данных о квалификационных отметках членов экипажей, данных о прохождении авиационным персоналом предусмотренных федеральными авиационными правилами подготовок, тренировок, контроля знаний и навыков; в случае введения внешнего управления; по истечении срока действия сертификата эксплуатанта, в отношении которого введено ограничение срока действия в соответствии с пунктом 3.22 Правил.

Общество с ограниченной ответственностью «Мобил Авиа» (далее также – Общество), у которого сертификат эксплуатанта аннулирован по решению уполномоченного органа, оспорило в Верховном Суде Российской Федерации пункты 2.24–2.28, 3.24 Правил по мотивам противоречия Воздушному кодексу Российской Федерации (далее также – ВК РФ), Федеральному закону от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон об обязательных требованиях), Федеральному закону от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Закон о государственном контроле), а также Федеральному закону от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Административный истец ссылался на то, что оспариваемые положения, примененные при аннулировании сертификата эксплуатанта, противоречат указанным актам большей юридической силы в части возможности проведения плановых и внеплановых выездных проверок эксплуатанта без соблюдения требований законодательства о государственном контроле и о защите прав юридических лиц при осуществлении государственного контроля, а также в части возможности признания фальсификацией данных любой технической ошибки.

По мнению Общества, пункт 3.24 Правил, а также практика его применения в отношении административного истца свидетельствуют о том, что он не содержит определения понятия «фальсификация эксплуатантом данных о квалификационных отметках членов экипажей, данных о прохождении авиационным персоналом предусмотренных федеральными авиационными правилами подготовок, тренировок, контроля знаний и навыков», позволяющего отличать его от понятия «техническая ошибка», что

создает правовую неопределенность в регулировании деятельности эксплуатанта, а также нарушает права административного истца.

В письменных отзывах на административный иск Минтранс России и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России полагали, что Правила приняты федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, в оспариваемой части соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 2 сентября 2025 г. в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Общество просит данное решение отменить в связи с несоответствием выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела, неправильным применением норм материального права и принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленного требования. По мнению административного истца, вывод суда о том, что плановые и внеплановые выезды к эксплуатанту, предусмотренные оспариваемыми положениями, имеют иной предмет правового регулирования и не относятся к порядку осуществления государственного контроля (надзора), не соответствует обстоятельствам административного дела и нормам Воздушного кодекса Российской Федерации. Ссылается на то, что Правила в оспариваемой части не предполагают соблюдения требований законодательства о государственном контроле и о защите прав юридических лиц при осуществлении государственного контроля в ходе выездных проверок Федеральным агентством воздушного транспорта (далее также – Росавиация) эксплуатантов, а также не содержат определения понятия «фальсификация эксплуатантом данных о квалификационных отметках членов экипажей, данных о прохождении авиационным персоналом предусмотренных федеральными авиационными правилами подготовок, тренировок, контроля знаний и навыков», позволяющего отличать его от понятия «техническая ошибка».

В отзыве на апелляционную жалобу Минтранс России считает, что доводы апелляционной жалобы являются необоснованными, суд первой инстанции правомерно признал требование административного истца не подлежащим удовлетворению.

В возражениях на апелляционную жалобу Минюст России поддержал позицию, изложенную в отзыве на административный иск, просит рассмотреть апелляционную жалобу без участия своего представителя.

Общество, извещенное о времени и месте судебного заседания в установленном законом порядке, представителя в суд апелляционной инстанции не направило.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ) закрепляет в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту большей юридической силы (пункт 1 части 2 статьи 215). Отказывая в удовлетворении заявленного Обществом требования, суд первой инстанции верно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Правил частично недействующими отсутствует.

Воздушный кодекс Российской Федерации устанавливает правовые основы использования воздушного пространства Российской Федерации и деятельности в области авиации. Государственное регулирование использования воздушного пространства Российской Федерации и деятельности в области авиации направлено на обеспечение потребностей граждан и экономики в воздушных перевозках, авиационных работах, а также на обеспечение обороны и безопасности государства, охраны интересов государства, безопасности полетов воздушных судов, экологической безопасности (преамбула).

Статья 8 ВК РФ об обязательных сертификации и аттестации в гражданской авиации предусматривает, что юридические лица, индивидуальные предприниматели, осуществляющие коммерческие воздушные перевозки и (или) выполняющие определенные федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, авиационные работы, осуществляют свою деятельность при наличии выданного органами, уполномоченными Правительством Российской Федерации, документа, подтверждающего соответствие указанных юридических лиц, индивидуальных предпринимателей требованиям федеральных авиационных правил, утверждаемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, который также устанавливает форму и порядок выдачи данного документа (пункт 3).

Действие сертификатов может быть приостановлено и возобновлено, в их действие могут быть введены и сняты ограничения органами, выдавшими эти документы, в порядке, установленном федеральными авиационными правилами. Сертификаты могут быть аннулированы органами, выдавшими эти документы, в порядке, установленном федеральными авиационными правилами (пункты 1, 2 статьи 10 ВК РФ).

Статья 61 ВК РФ определяет понятие «эксплуатант» как гражданина или юридическое лицо, имеющих воздушное судно на праве собственности, на условиях аренды или на ином законном основании, использующих указанное воздушное судно для полетов и имеющих сертификат (свидетельство) эксплуатанта. Требования к эксплуатанту определяются федеральными авиационными правилами, утверждаемыми федеральным органом

исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации (пункт 3).

Под авиационными работами пункт 1 статьи 114 ВК РФ понимает работы, выполняемые с использованием полетов гражданских воздушных судов в сельском хозяйстве, строительстве, для охраны окружающей среды, оказания медицинской помощи и других целей, перечень которых устанавливается уполномоченным органом в области гражданской авиации.

Вывод суда о наличии у Минтранса России компетенции по принятию Правил согласуется с приведенными законоположениями, а также с абзацем первым пункта 1, подпунктом 5.2.53⁸ Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 395, пунктом 1, абзацем пятым пункта 6 Положения о подготовке федеральных правил использования воздушного пространства и федеральных авиационных правил, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 марта 1998 г. № 360, наделяющими данное министерство полномочиями по утверждению оспариваемого нормативного правового акта. Требования к процедуре принятия, правилам введения в действие Правил соблюдены. Данные обстоятельства подтверждаются также вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 6 июня 2022 г. № АКПИ22-169.

Оснований считать, что при установлении оспариваемых требований к эксплуатантам, направленных на периодическое подтверждение эксплуатантом соответствия требованиям Правил путем проведения уполномоченным органом плановых и внеплановых выездов к эксплуатанту, а также путем мониторинга уполномоченным органом основных данных, представляемых эксплуатантом в электронном виде, Минтранс России осуществил правовое регулирование, противоречащее правовым нормам большей юридической силы, не имеется.

В соответствии с добавлением 1 приложения 19 к Конвенции о международной гражданской авиации от 7 декабря 1944 г., вступившей в силу для СССР 14 ноября 1970 г. и являющейся обязательной для Российской Федерации, государства вводят документально оформленные процессы путем подготовки и планирования инспекций, проверок и мер непрерывного мониторинга, позволяющих с проактивных позиций убедиться в том, что обладатели авиационных свидетельств, сертификатов, разрешений и утверждений продолжают отвечать установленным требованиям.

Росавиация согласно пункту 1 Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утвержденного постановлением Правительства от 30 июля 2004 г. № 396, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации), использования воздушного пространства Российской Федерации, аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации и авиационно-космического поиска и

спасания, функции по оказанию государственных услуг в области транспортной безопасности в этой сфере, а также государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними.

Указанное положение относится к полномочиям Росавиации выдачу сертификатов в установленной сфере деятельности, а также в установленных случаях их приостановление, ограничение действия и аннулирование, а также осуществление иных полномочий в установленной сфере деятельности, если такие полномочия предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации (пункты 5.4.12, 5.15).

Наделение пунктами 2.24–2.28 Правил уполномоченного органа, осуществляющего функции по оказанию государственных услуг в сфере гражданской авиации, которым исходя из сноски 2 к пункту 2.19 Правил является территориальный орган Росавиации, компетенцией по проведению плановых и внеплановых выездов к эксплуатанту направлено не на осуществление данным органом государственного контроля (надзора) в области гражданской авиации, а на периодическое подтверждение юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем, выполняющими авиационные работы, соответствия требованиям, установленным Правилами. При этом внеплановые выезды проводятся уполномоченным органом в случаях выявления риска угрозы безопасности при выполнении эксплуатантом предусмотренных сертификатом эксплуатанта видов авиационных работ.

Федеральный государственный контроль (надзор) в области гражданской авиации на основании статьи 28 ВК РФ (о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации), Закона о государственном контроле, Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области гражданской авиации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1064, Положения о Федеральной службе по надзору в сфере транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 398, осуществляется названной службой.

Пункт 2.28 Правил предусматривает представление эксплуатантом в уполномоченный орган отчета об устранении выявленных несоответствий и замечаний, если по результатам планового или внепланового выезда установлено несоответствие эксплуатанта требованиям Правил. Случаи приостановления действия, введения ограничений в действие и аннулирования сертификата эксплуатанта регламентированы соответственно пунктами 3.19, 3.21, 3.24 Правил. Как уже отмечалось, федеральный законодатель установил возможность приостановления действия сертификатов, введения в их действие ограничений, их аннулирования органами, выдавшими эти документы, в порядке, предусмотренном федеральными авиационными правилами (пункты 1, 2 статьи 10 ВК РФ).

Отвергая довод административного истца о правовой неопределенности содержащегося в пункте 3.24 Правил термина «фальсификация», суд первой

инстанции обоснованно указал, что данный термин является общеправовым и используется в законодательстве Российской Федерации (в частности, в статьях 142, 303 Уголовного кодекса Российской Федерации, статье 161 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статье 77 КАС РФ), при этом его нормативно закреплённого определения не имеется.

Употребленный в оспариваемой норме термин «фальсификация», как и всякое оценочное понятие, наполняется содержанием в зависимости от фактических обстоятельств конкретного дела и с учетом толкования этого термина в правоприменительной практике. Поэтому само по себе отсутствие в Правилах определения понятия «фальсификация» не может расцениваться как неопределенность установленного абзацем шестым пункта 3.24 Правил случая аннулирования сертификата эксплуатанта (выполнение авиационных работ при фальсификации эксплуатантом данных о квалификационных отметках членов экипажей, данных о прохождении авиационным персоналом предусмотренных федеральными авиационными правилами подготовок, тренировок, контроля знаний и навыков) и основание для произвольного применения указанной нормы.

Сопоставив содержание статьи 1, частей 1–3 статьи 2, пункта 5 статьи 4, статьи 9 Закона об обязательных требованиях с оспариваемыми предписаниями, суд пришел к правомерному выводу о том, что пункты 2.24–2.28, 3.24 Правил названным законоположениям не противоречат.

Установив, что Правила, изданные уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в оспариваемой части какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту большей юридической силы не противоречат, суд верно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 КАС РФ, отказал в удовлетворении заявленного требования.

Решение суда должным образом мотивировано, в нем дан правильный правовой анализ норм, регулирующих рассматриваемые отношения, а также отражены все юридически значимые обстоятельства по делу, подлежащие выяснению судом согласно части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Несоответствия выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела и неправильного применения норм материального права, на чем настаивает Общество в апелляционной жалобе, не имеется. Отсутствуют и иные предусмотренные статьей 310 КАС РФ основания для отмены решения суда в апелляционном порядке.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 сентября 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Мобил Авиа» – без удовлетворения.

Председательствующий



В.Ю. Зайцев

Члены коллегии



И.Н. Зинченко



Д.В. Тютин

