

ПРАВО — XXI ВЕК

**ПЕРВЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
КОНГРЕСС ЮРИСТОВ  
РОССИЙСКОЙ АВИАЦИИ**



Право – XXI век

Коллектив авторов

**Первый национальный конгресс  
юристов российской авиации**

«Юридический центр»

2011

ББК 67.401.203(2Рос)

### **Коллектив авторов**

Первый национальный конгресс юристов российской авиации /  
Коллектив авторов — «Юридический центр», 2011 — (Право –  
XXI век)

[В](#) предлагаемом сборнике материалов Первого национального конгресса юристов российской авиации представлены доклады известных ученых и ведущих специалистов в области воздушного права. Адресуется научным работникам, преподавателям, аспирантам и студентам юридических вузов, государственным служащим, работникам правоохранительных органов и всем интересующимся вопросами права в авиационной отрасли.

ББК 67.401.203(2Рос)

© Коллектив авторов, 2011  
© Юридический центр, 2011

# Содержание

Стенограмма	12
Первое пленарное заседание	13
Конец ознакомительного фрагмента.	28

# **Первый национальный конгресс юристов российской авиации**

© Коллектив авторов, 2011

© ООО «Юридический центр-Пресс», 2011

\* \* \*



**УЧАСТНИКАМ**  
**Первого национального конгресса**  
**юристов Российской авиации**

**ПРИВЕТСТВИЕ**

**Федерального агентства**  
**воздушного транспорта**

26 апреля 2011 г.

г. Москва

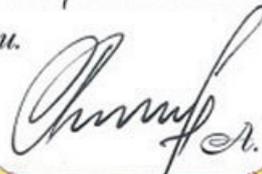
### *Уважаемые участники Конгресса, коллеги!*

От имени Федерального агентства воздушного транспорта и от себя лично приветствую всех участников Первого национального конгресса юристов Российской авиации, приуроченного к **100-летию** Первого всероссийского съезда воздухоплавателей.

Не будет преувеличением сказать, что Ваша профессия является исключительно значимой для функционирования и дальнейшего развития нашей отрасли. Высококвалифицированные специалисты в области юриспруденции широко востребованы на производстве и высоко ценятся на авиапредприятиях, в авиакомпаниях, аэропортах, организациях управления воздушным движением за те юридические знания, которыми они располагают и успешно применяют на практике. Сегодня именно Вы призваны решать сложные правовые проблемы, связанные с сертификацией, конкуренцией, демополизацией, приватизацией, банкротством, маркетингом, менеджментом и многими другими аспектами гражданского и воздушного права. Именно Вам предстоит совершенствовать нормативную правовую базу, добиваться эффективного правоприменения и неукоснительного исполнения законов в сфере воздушного транспорта.

Примите глубокую благодарность от всех работников нашей отрасли за Ваш неоценимый вклад в развитие отечественной гражданской авиации.

Желаю всем участникам Конгресса крепкого здоровья и дальнейших успехов в деле совершенствования правового обеспечения гражданской авиации.

  
А. Н. Нерайдо



**МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА  
(РОСАВИАЦИЯ)**

**ПРИКАЗ**

10.02.2011

Москва

№ 54

**Об организации проведения конгресса**

В связи со 100-летием Первого всероссийского съезда воздухоплавателей и в целях повышения эффективности правового обеспечения авиации, а также в соответствии с подпунктом 5.14 Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 396, п р и к а з ы в а ю:

1. Поддержать предложение некоммерческой организации «Национальная ассоциация воздушного права» о проведении 26 апреля 2011 года в г. Москве Первого национального конгресса юристов российской авиации (далее – Конгресс), приуроченного к 100-летию Первого всероссийского съезда воздухоплавателей.
2. Принять к сведению, что организация финансирования мероприятий по подготовке и проведению Конгресса осуществляется некоммерческой организацией «Национальная ассоциация воздушного права».
3. Утвердить состав Организационного комитета Конгресса согласно приложению.
4. Рекомендовать авиационным предприятиям и организациям гражданской авиации принять участие в проведении Конгресса.

Руководитель

А.В. Нералько

УТВЕРЖДЕН  
приказом Росавиации  
от 12.02.2011 № 574

**Состав Организационного комитета  
Первого национального конгресса юристов российской авиации**

1. Нералько А.В. – руководитель Росавиации (председатель Оргкомитета).
2. Юрьев С.С. – президент некоммерческой организации «Национальная ассоциация воздушного права» (заместитель председателя Оргкомитета).
3. Мнишко В.В. – начальник Управления правового обеспечения и имущественных отношений Росавиации (ответственный секретарь Оргкомитета).
4. Рычков А.В. - заместитель начальника Управления правового обеспечения и имущественных отношений Росавиации.
5. Пасько А.А. - заместитель начальника Управления правового обеспечения и имущественных отношений Росавиации.
6. Елисеев Б.П. – ректор ФГОУ ВПО «МГТУ ГА» (по согласованию).
7. Горбенко В.М. – генеральный директор ФГУП «Госкорпорация по ОрВД» (по согласованию).
8. Полищук С.Е. – генеральный директор ФГУП «Администрация гражданских аэродромов (аэропортов)» (по согласованию).
9. Барциц И.Н. – проректор по научной работе Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (по согласованию).
10. Аксаментов О.И. – генеральный директор ООО «ААМ Центр», руководитель Интернет-проекта Аэрохелп (по согласованию).



**МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА  
(РОСАВИАЦИЯ)**

**ПРИКАЗ**

*25 апреля 2011 г.*

Москва

№ 101/Н-7.9

**О награждении участников Первого национального конгресса юристов  
русской авиации**

За большой личный вклад в научно-правовое обеспечение деятельности организаций гражданской авиации и в связи с проведением Первого национального конгресса юристов российской авиации п р и к а з ы в а ю:

**наградить Почетной грамотой Федерального агентства  
воздушного транспорта**

**БОРДУНОВА** Виталия Дмитриевича – председателя правления РОО «Независимый институт международного права»

**ВОЛКОВА** Михаила Михайловича – профессора кафедры транспортного права федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации»

**МАЛЕЕВА** Юрия Николаевича – профессора кафедры международного права Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации

**ОСТРОУМОВА** Николая Николаевича - доцента кафедры международного частного и гражданского права Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации

**ЮРЬЕВА** Сергея Сергеевича – президента Национальной ассоциации воздушного права

**объявить Благодарность руководителя  
Федерального агентства воздушного транспорта**

АКСАМЕНТОВУ Олегу Игоревичу - доценту кафедры транспортного права федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации».

Руководитель

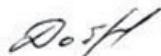


А.В. Нерадько

Подлинный документ находится  
в Федеральном агентстве воздушного транспорта

Верно: советник отдела кадров и профилактики  
коррупционных правонарушений Управления  
государственной службы и кадров  
Федерального агентства воздушного транспорта

25 апреля 2011 г.

 С.А. Добрянцева

Добрянцева Светлана Анатольевна  
(499) 231 55 83

**Стенограмма**  
**Первого национального конгресса**  
**юристов российской авиации**

*Москва, 26 апреля 2011 года*

*Зал Ученого Совета*

*Российская академия государственной службы*

*при Президенте Российской Федерации*

## Первое пленарное заседание

**ВЕДУЩИЙ** – президент Национальной ассоциации воздушного права, доктор юридических наук, профессор Сергей Сергеевич Юрьев:

– Уважаемые коллеги, добрый день. Первоначально позвольте представить президиум нашего конгресса. Это известный, наверное, всем Елисеев Борис Петрович, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, ректор Московского государственного технического университета гражданской авиации. Мнишко Владимир Васильевич, начальник Управления правового обеспечения и имущественных отношений Федерального агентства воздушного транспорта. Дружинин Алексей Александрович, руководитель департамента правового обеспечения Министерства транспорта Российской Федерации. Рычков Александр Васильевич, заместитель начальника Управления правового обеспечения и имущественных отношений Федерального агентства воздушного транспорта.

От себя лично и от оргкомитета нашего сегодняшнего мероприятия приветствую участников конгресса. Считаю, что здесь собрались люди, равнодушные к проблемам правового обеспечения авиации, и за это отдельное спасибо всем.

О некоторых организационных моментах. К сожалению, произошли некоторые изменения, связанные с заболеванием ряда докладчиков, и они не смогут сегодня выступить, но обещали направить статьи в сборник. Это первое. Второе – руководитель Федерального агентства воздушного транспорта Александр Васильевич Нерадько в силу занятости по службе подьедет несколько позже. Шишкарев Сергей Николаевич – председатель Комитета Государственной думы по транспорту – возможно, прибудет во второй половине дня.

Следующий момент – мы специально раздали участникам конгресса минимальный набор бумаг с тем, чтобы не отягощать наших коллег ношением тяжелых пакетов, сумок и так далее. Почему? Потому что по итогам нашего сегодняшнего мероприятия будет издан сборник, содержащий стенографический отчет и другие материалы, поэтому я сразу хочу сказать, что если кто-то желает свою статью или заметку поместить в этот сборник, то у нас здесь присутствует Аксаментов Олег Игоревич, доцент Санкт-Петербургского университета гражданской авиации и член оргкомитета конгресса. Олегу Игоревичу все эти материалы можно будет отдать.

На конгресс прибыли представители как федеральных органов власти, так и всех субъектов авиационной деятельности – и аэропортов, и организаций авиационного обслуживания, и авиакомпаний, а также юридических фирм, поэтому будет интересно и на пленарных заседаниях послушать друг друга, и пообщаться во время перерывов и на банкете. Хочу напомнить, что выбрали мы время этого мероприятия в связи с тем, что 100 лет назад в Санкт-Петербурге проходил Первый Всероссийский съезд воздухоплавателей под председательством профессора Жуковского. На этом съезде активно обсуждались и юридические вопросы, потому что в России первая работа по воздушному праву относится еще к 1908–1909 годам.

Прежде чем предоставить слово первому нашему выступающему, хотел бы своего рода заголовок, что ли, назвать, предваряя это выступление. Этот своеобразный заголовок взят из Дигест Юстиниана, которые вчера я перелистывал, готовясь к сегодняшнему мероприятию. Очень понравилась фраза в параграфе втором 10-го фрагмента первой книги Дигест: «Юриспруденция – есть познание божественных и человеческих дел, наука о справедливом и несправедливом». И вот говоря о науке, хотел бы предоставить слово ректору Московского государственного технического университета гражданской авиации, Заслуженному юристу Российской Федерации, доктору юридических наук, профессору и, между прочим, члену Диссертационного совета Академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, в стенах которой мы сейчас находимся, Елисееву Борис Петровичу.

ЕЛИСЕЕВ Б. П.:

– Спасибо, Сергей Сергеевич. Уважаемые коллеги, я в свою очередь хочу сказать, что Сергей Сергеевич Юрьев, благодаря энергии которого уже на протяжении нескольких лет авиационные юристы нашли свою опору в лице Национальной ассоциации воздушного права. Сергей Сергеевич – доктор юридических наук, профессор, автор более 150 публикаций. И помимо всего прочего он первый заместитель председателя Союза юристов города Москвы. Я, конечно, хочу поблагодарить в первую очередь Ассоциацию воздушного права и, разумеется, Федеральное агентство воздушного транспорта, которое откликнулось на инициативу юристов и позволило нам собраться всем здесь посмотреть друг на друга и обменяться мнениями. Конечно, работа наша очень многотрудная. Выступая перед студентами, я всегда говорю о том, что, на первый взгляд, неясно, что такое юрист гражданской авиации, а на самом деле это очень и очень много, ведь пассажир, приходя в кассу, приобретая авиабилет на бумажном или электронном носителе, совершает сделку. Авиакомпания в соответствии с условиями этой сделки обязуется доставить и пассажира, и его багаж или груз, если это грузоотправитель, безопасно и комфортно в предполагаемую точку, а пассажир обязуется оплатить эти услуги. Мы летим с вами на комфортабельном самолете, а ведь права собственности на воздушное судно тоже приобретаются – это либо лизинг, либо купля-продажа. В полете нас обслуживают cabinный экипаж, бортпроводники, а это трудовые правоотношения, это коллективный договор, это и забастовки, если хотите. Мне это очень знакомо, потому что ваш покорный слуга 8 лет работал в «Аэрофлоте» заместителем генерального директора. Далее – воздушное судно должно не просто лететь, оно должно быть обслужено должным образом, заправлено ГСМ, обеспечено бортопитанием и так далее, и так далее. И за всеми этими действиями стоят правоотношения. Это очень сложный клубок правоотношений. Я уже не говорю о том, что воздушные суда могут летать и на территорию других государств, где имеются представительства, там действуют национальные нормы права, от мусульманского до какого угодно. И, разумеется, все задачи по соблюдению законности, по защите прав и интересов пассажиров, а это самое главное, на мой взгляд, ложатся на плечи авиационных юристов, среди которых очень много красивых женщин, на их хрупкие плечи. И в силу сегодняшних обязанностей ваш покорный слуга возглавляет университет, где, к сожалению, юристов не готовят, готовят юристов авиационных только в Санкт-Петербурге. Но мое глубокое убеждение (может быть оно идет в разрез с точкой зрения и высших должностных лиц государства), что юристов для авиации надо готовить отдельно. Надо готовить отдельно юристов, потому что мы берем, например, вузы железнодорожные, там есть либо юридический факультет, либо юридический институт. И когда с коллегами встречаешься на разного рода форумах, говорят, что железнодорожный юрист должен понимать, что такое букса и что такое колесная пара. Но, коллеги, мы же понимаем, что в авиации и понятийный аппарат, и терминология гораздо сложнее, во всяком случае, не проще, чем на железной дороге. Взять Москву – в МИИТе есть юридический институт, в Академии водного транспорта тоже есть юридический институт. И мы пошли иным путем: в наших филиалах, колледжах, где занимаются курсанты по программе среднего профессионального обучения, мы сейчас лицензируем специальность «юрист – социальный работник», будем обучать, скажем так, подрастающее поколение. Но, коллеги, главное – консолидация, конечно, юридических сил и средств, как это принято говорить, нашего потенциала. И, уважаемые Сергей Сергеевич и Владимир Васильевич, я обращаюсь к вам с такой с просьбой-предложением – на базе нашего Центра переподготовки и квалификации, который существует очень много лет при Московском государственном техническом университете гражданской авиации, целесообразно открыть переподготовку уже работающих юристов, уже действующих юристов. Коллеги, ну, кто вам может рассказать, например, о печально знаменитом деле «Аэрофлота»? Я не говорю об уголовно-правовой составляющей, а о гражданско-правовой составляющей.

Это дело длилось на протяжении многих лет, и результат позитивный. Далее – есть и другие примеры, когда авиакомпании, авиапредприятия вступали в правоотношения с иностранными юридическими лицами. Например, был подписан большой контракт (я говорю только о делах, которые завершены решениями, постановлениями, то есть с вступившими в законную силу судебными актами, как мы говорим), где в качестве норм права применялись нормы права штата Нью-Йорк и Российской Федерации, арбитражная оговорка, – Стокгольмский арбитражный институт. Интереснейшее дело длилось несколько лет. В итоге сумму иска удалось уменьшить на 15 миллионов долларов, там общая была около 40 миллионов. Но, коллеги, мы говорим на одном языке, и никто иной, кроме практикующего юриста, не расскажет вам о юридической тактике, которая вырабатывалась на разных этапах, на разных стадиях, в разных инстанциях, о каких-то юридических приемах, которые используются, а, поверьте, это очень большое искусство. Например, было дело по катастрофе воздушного судна «Руслан». Катастрофа произошла в 1996 году, дело тоже тянулось более 10 лет. Эта катастрофа произошла в Италии, недалеко от Турина, ну, видимо, многие читали об этом, – аэропорт Сан-Франческо-Дель-Кампо, был нанесен ущерб и коммуне, и итальянские граждане погибли. И вот на протяжении многих лет мы отстаивали эти интересы, но когда процесс идет, а он проходил в арбитраже Турина на трех языках – английском, русском и итальянском, когда задействовано большое количество экспертов, конечно, очень интересно посмотреть эти судебные акты – как судья рассматривал, какие экспертизы назначал. Я думаю, что немногие из вас видели мировые соглашения, которые были заключены для компенсации причинения ущерба, причиненного в результате катастрофы «Боинга» под Пермью. А по сути дела это применялись процедуры медиации, потому что мы понимаем – существует процессуальное право, по которому все эти решения утверждались судом, но были и переговоры, потому что по каждому погибшему в силу различных причин разные были суммы компенсации. Я уверен, что никто этого не видел, но у определенного круга юристов это есть. Вот эту ценную практику, на мой взгляд, необходимо передать вам, уважаемые коллеги. У Сергея Сергеевича огромный опыт процессуальной деятельности. Я вот открою небольшой секрет, когда-то он начинал на следственной работе в органах КГБ СССР, сейчас у него богатейший опыт процессуальной практики, судебной практики. И, конечно, Владимир Васильевич Мнишко – это знаток административного права. То есть вот у меня такое предложение по обучению юристов, и нам необходимо это сделать, наверное, в какие-то очень быстрые сроки. Я надеюсь, что юридическая общественность нас поддержит в этом начинании. Спасибо большое за внимание, уважаемые коллеги. Я хочу поблагодарить вас за то, что вы приехали, и пожелать, конечно, успешной работы, особо – неформального общения, потому что именно там устанавливаются контакты, которые позволяют нам работать дальше и консолидировать наше юридическое авиационное сообщество. Спасибо за внимание.

*(Аплодисменты.)*

**ВЕДУЩИЙ:**

– Уважаемые коллеги, имеются ли вопросы? Вопросов нет.

**ЕЛИСЕЕВ Б. П.:**

– Да, коллеги, это можно и в рабочем порядке сделать – на сайт университета заходите, напишите.

**ВЕДУЩИЙ:**

– Борис Петрович, Вы же призывали к неформальному общению, а сейчас – про сайт.

**ЕЛИСЕЕВ Б. П.:**

– Да, срабатывает, видимо, административная защита.

**ВЕДУЩИЙ:**

– Спасибо. Уважаемые коллеги, слово для оглашения приветствия руководителя Росавиации предоставляется Владимиру Васильевичу Мнишко.

**МНИШКО В. В.:**

– Уважаемые коллеги, о том, что Александр Васильевич не будет участвовать в открытии нашего форума, я получил информацию около 10 часов, когда изменились планы высшего руководства Российской Федерации. И, к сожалению, Александр Васильевич, который принимал непосредственное участие в подготовке форума, и в принципе идея принадлежит отчасти ему в том числе, просил меня огласить приветствие участникам Первого национального конгресса юристов авиации.

«Уважаемые участники конгресса, коллеги, от имени Федерального агентства воздушного транспорта и от себя лично приветствую всех участников Первого национального конгресса юристов российской авиации, приуроченного к 100-летию Первого Всероссийского съезда воздухоплавателей. Не будет преувеличением сказать, что ваша профессия является исключительно значимой для функционирования и дальнейшего развития нашей отрасли. Высококвалифицированные специалисты в области юриспруденции широко востребованы на производстве и высоко ценятся на авиапредприятиях, в авиакомпаниях, аэропортах, организациях управления воздушным движением за те юридические знания, которыми они располагают и которые успешно применяют на практике. Сегодня именно вы призваны решать сложные правовые проблемы, связанные с сертификацией, конкуренцией, демонополизацией, приватизацией, банкротством, маркетингом, менеджментом и многими другими аспектами гражданского и воздушного права. Именно вам предстоит совершенствовать нормативно-правовую базу, добиваться эффективного правоприменения и неукоснительного исполнения законов в сфере воздушного транспорта. Примите глубокую благодарность от всех работников нашей отрасли за ваш неоценимый вклад в развитие отечественной гражданской авиации. Желаю всем участникам конгресса крепкого здоровья и дальнейших успехов в деле совершенствования правового обеспечения гражданской авиации». Подпись – А. Нерадько. Спасибо.

**ВЕДУЩИЙ:**

– Спасибо. (*Аплодисменты.*) Виталий Дмитриевич (*обращаясь к вошедшему в зал профессору В. Д. Бордуноу*), это мы аплодируем приветствию Александра Васильевича Нерадько, но и Вам тоже. Уважаемые коллеги, прежде чем предоставить слово в соответствии с нашим графиком очередному выступающему, у меня вопрос созрел к Борису Петровичу: Вы-то не думали об открытии юридического факультета в университете?

**ЕЛИСЕЕВ Б. П.:**

– Хороший вопрос. Вы знаете, Сергей Сергеевич, я полагаю, что к этому нужно идти поэтапно. Сначала мы открываем подготовку, как я уже говорил, «юристов – социальных работников» в учебных заведениях среднего профессионального образования, а потом будем потихоньку двигаться в этом направлении. Но кафедру государственного регулирования и права, коллеги, пусть вас не смущает такое название, потому что право всегда впереди стоит, но это вот более понятно нашим уважаемым представителям органов исполнительной власти, кафедру мы уже открыли, и кафедра у нас уже работает. И более того – в канун сегодняшнего конгресса вышел сборник юридических научных трудов, вот Сергей Сергеевич тоже принимал участие как один из научных редакторов, я думаю, что этот сборник будет вам передан каким-то образом. Ну, мы на пути к этому, подождем, после выборов изменится ситуация, отношение к юристам изменится, и откроем.

**ВЕДУЩИЙ:**

– Спасибо. Уважаемые коллеги, слово предоставляется Алексею Александровичу Дружинину, директору Департамента правового обеспечения и законопроектной деятельности Министерства транспорта Российской Федерации.

**ДРУЖИНИН А. А.:**

– Добрый день, уважаемые коллеги. Хотелось бы присоединиться к тем словам, которые были сказаны по поводу значимости этого события, в том числе и для Министерства транспорта. К сожалению, так же как и представитель Росавиации, вынужден за свое руководство просить прощение, за его отсутствие. Сегодня, правда, слишком много мероприятий, что называется, одновременно совпавших. В своем выступлении постараюсь кратко в целом охарактеризовать ту проблемную часть, которая видится со стороны Министерству транспорта именно в области авиации. Все мы понимаем, что исходя из той критики, которая идет, как обычно, у нас основой всех проблем в стране является несовершенство нормативной базы, о чем мы постоянно получаем и сигналы, и вызовы. Ну, одновременно у нас постоянно возникают, я бы так сказал, локальные вызовы, которые требуют принятия тех или иных мер, в том числе и имеющих правовую основу, скажем так, в локальном режиме. Ну, как пример, далеко ходить не будем, все помним ледяной дождь, то есть когда в конце года необходимо было принять каким-то образом меры, в том числе и правового характера, по сложившейся ситуации.

Сегодня можно сказать, что в целом это общая, а не только гражданской авиации проблема, наверное, всего транспорта, что транспортная отрасль – наверное, ее в 1990-е годы в меньшей степени затронули те рыночные преобразования, которые прошли по стране. То есть самолеты летают, поезда ходят, автомобили ездят, то есть зачем нужны юристы – ну, общее мнение, скажем так, наших коллег-технологов, я бы так сказал. Между тем рынок в стране требует соответствующей нормативно-правовой базы. И мы попали в ситуацию, когда сейчас законодательство построено таким образом, – это, повторяю еще раз, касается всех видов транспорта, – что в нем сохранена часть административно-командной системы, но в то же время пытаемся в него инсталлировать те рыночные отношения и то видение рынка, которые сегодня есть, исходя опять же из складывающейся ситуации. Значит, одновременно законодательство необходимо приводить в соответствие с международными стандартами. И здесь надо сказать, что в этом году мы получили совершенно для нас самих неожиданный результат, когда в марте месяце Россию проверяло ИКАО, мы получили всего лишь – выявлено было по итогам проверки всего лишь 5 % нарушений, касающихся нормативного регулирования деятельности гражданской авиации. Для сравнения я хочу сказать, что средний процент выявления нарушений по проверкам ИКАО колеблется в пределах 20–30 % и выше. То есть мы неожиданно сами для себя оказались, скажем так, в лидерах по итогам этой проверки. Значит, что касается самого государственного регулирования, а именно принятия соответствующей нормативной базы, Министерство, как я уже говорил, стоит между, скажем так, сугубо академическим подходом и практикой, хотя возникают те разрывы, которые необходимо как можно оперативнее и правильнее решать. Особенности проблемы сейчас, как вы знаете, по транспортной безопасности – события в Домодедово, к сожалению, вызвали целый критический шквал в адрес Министерства по той нормативной базе в области транспортной безопасности, которая была сформирована. Я готов сказать, что та база, которую мы сейчас создаем взамен, полностью удовлетворяет, скажем так, требованиям и участников рынка, и государственным интересам. По крайней мере, сейчас в этом отношении определенные подвижки пошли. Думаю, что сегодня мы еще услышим в наш адрес по транспортной безопасности соответствующие мысли. Значит, проблема – та, что была затронута по транспортному образованию, – знаете, опять же повторюсь, – касается не только гражданской авиации. То есть то, что выпускает МИИТ, поверьте мне, – это

по большому счету просто создание при МИИТе некоего такого доходного участка, а именно высшее образование юридическое – кафедры, на которых преподают просто преподаватели из наших ведущих вузов. То есть никакой транспортной специфики выпускников МИИТа мы, по крайней мере, не видим. То есть люди выходят с общими знаниями в области права, но той специфики, которая нужна именно в области транспорта, к сожалению, они тоже не получают. И проблема абсолютно правильно поставлена, потому что сегодня, прежде всего, транспорт – это та отрасль, в которой имеется реальный дефицит юристов, понимающих технологию, понимающих те внутренние организационные процессы, которые идут на транспорте. И, разумеется, правильна сама идея о том, что нужно, конечно, такую дисциплину каким-то образом поднимать, создавать, потому что, повторю еще раз, организационно она пока, к сожалению, в самом зачаточном состоянии. И в то же время ее создавать и поднимать – это, конечно, одна из, на мой взгляд, задач в том числе и Министерства транспорта, хотя мы и понимаем установку, что слишком много юристов, то есть согласны, что, может быть, в других отраслях действительно есть некий профицит кадров, но на транспорте мы испытываем дефицит именно юридических кадров.

Очень коротко скажу про систему работы Министерства по планированию и подготовке актов. У нас есть три плана: это план законопроектной деятельности Министерства транспорта, план актов правительства и план нормотворческой деятельности в части соответственно приказов министра, Федеральных авиационных правил и всех остальных приказов. В принципе, чтобы время не занимать, если есть необходимость, то все выдержки из планов у меня с собой, кому интересно, готов показать.

**ВЕДУЩИЙ:**

– Об основных положениях расскажите.

**ДРУЖИНИН А. А.:**

– Да, давайте, наверное, тогда об основных положениях скажу. Из системных законопроектов качественно новый законопроект – это сейчас об аэропортах и аэропортовой деятельности. Существуют две, скажем так, его версии: одна – это версия, подготовленная Министерством транспорта, другая – внесенная депутатским корпусом. Сегодня Сергей Николаевич Шишкарев, если появится, более подробно сможет рассказать об этом процессе. По сути мы пытаемся дать четкое определение аэропортовой деятельности и всю ту ее специфику, которая существует, описать на законодательном уровне. Также системнейший, на мой взгляд, законопроект, который может все перевернуть, потребует серьезного переосмысления системы права, – это законопроект о ратификации Монреальской конвенции. Решение политическое, по нему проходил целый ряд консультаций с авиакомпаниями, с эксплуатантами, в плане законопроектной деятельности такой законопроект у нас есть. Большинство остальных документов – они касаются тех или иных уточнений в Воздушный кодекс, их довольно много, у нас всего в плане сейчас стоит 18 законопроектов, направленных на деятельность гражданской авиации. Четыре сейчас находятся уже в Государственной думе в разной степени готовности – первое, второе чтение.

Выражу, наверное, очевидную вещь, но мы готовы к любому диалогу, к любым предложениям по той нормативной базе, которую нам нужно формировать. Потому что именно юристы-практики видят те проблемы и пробелы правового регулирования, которые так или иначе нужно решать, закрывать, что мешает сегодня работать бизнесу и нарушает интересы пассажиров, где прерываются внутриорганизационные цепочки, то есть нам, конечно, это все нужно знать.

По нормотворческой деятельности Министерства большое количество качественно новых Федеральных авиационных правил планируется к изданию. Это, Федеральные авиа-

ционные правила: требования, предъявляемые к авиационному персоналу гражданской авиации; Федеральные авиационные правила: о порядке допуска к полетам гражданских воздушных судов; Федеральные авиационные правила: порядок выдачи сертификата летной годности; Федеральные авиационные правила: требования к посадочной площадке; Федеральные авиационные правила: правила и условия обеспечения полетов воздушных судов, правила и условия аэронавигационного обслуживания, перечень должностей авиационного персонала, требования к реестру электронных перевозочных документов, порядок ведения Сборника аэронавигационной информации, требования к автоматизированной информационной системе оформления воздушных перевозок; по авиакомпаниям документ: порядок ведения раздельного учета доходов и расходов по видам деятельности, связанным с оказанием услуг субъектов естественных монополий в аэропортах; положения об особенностях рабочего времени и времени отдыха специалистов по техническому обслуживанию и ремонту гражданской авиации. И целый ряд других, если у кого-то есть интерес...

**ВЕДУЩИЙ:**

– Давайте спросим. Уважаемые коллеги, зачитать весь список вот ФАПов или нет?

**ИЗ ЗАЛА:**

– Зачитать.

**ДРУЖИНИН А. А.:**

– Тогда давайте, действительно, не так уж много и осталось. Здесь, может быть, имеет смысл просто все это дело отдать для раздачи, более того, скажу, что план – это не есть, скажем так, некая статичная вещь, он, во-первых, постоянно меняется, у нас постоянно возникают, исходя из текущей ситуации на основании предложений, которые к нам поступают, дополнительные документы. Если по законопроектной деятельности мы как бы немножко связаны, потому что эти планы мы представляем в правительство и по ним отчитываемся об их исполнении, то по планам документов Министерства – это, по большому счету, все в наших руках, мы можем любые документы готовить. Я просто думаю, что вот сейчас, людям лучше действительно раздать в материалах. Сейчас у нас неплохо организована работа на нашем сайте, то есть понимаю, что тоже отсылка опять же – зайдите к нам на сайт и прочитайте много интересного. Но, тем не менее, мы эти документы действительно публикуем – сейчас порядок такой, что ни один документ, имеющий нормативно-правовой характер, он у нас не выходит, минуя сайт. Поэтому со всем этим можно знакомиться и оценивать, насколько те документы, которые мы готовим, действительно сегодня соответствуют текущим реалиям и необходимости их издания. Наверное, основное я сказал. Я просто хотел сказать, действительно, что задача своего, например, участия здесь для меня, конечно, в первую очередь в том, чтобы услышать те проблемы, увидеть те пробелы в законодательстве, которые сегодня есть и которые нам действительно надо закрывать. Повторю еще раз, что мы открыты к диалогу на любой стадии. Спасибо.

*(Аплодисменты.)*

**ВЕДУЩИЙ:**

– Спасибо, Алексей Александрович. Коллеги, если есть вопросы, пожалуйста.

**ВОПРОС ИЗ ЗАЛА:**

– Уважаемый Алексей Александрович, вот вы упоминали события, известные в аэропорту Домодедово, и в связи с этим возникает вопрос о досмотре на входах в терминалы. Как будет урегулирован вопрос? По какому направлению пойдет? Я знаю, что готовились изменения в 142-й приказ – Требования авиационной безопасности, но пока в свет они не вышли. И

мы сегодня в таком (я представляю аэропорт Шереметьево) подвешенном состоянии – стоим, смотрим, а нормативного регулирования нет.

**ДРУЖИНИН А. А.:**

– Значит, по итогам ситуации в аэропорту Домодедово, во-первых, есть поручение президента от 26 февраля и соответственно поручение председателя правительства, по-моему, от 6 марта, если память не изменяет, значит, поручение правительству президента об издании нормативной базы, обеспечивающей стопроцентный досмотр пассажиров на входах в аэропорт, именно в аэропорт, не в стерильную зону, а именно в аэропорт. Значит, на сегодняшний день (все мы знаем, чем вызвана проблема) есть, скажем так, определенные решения со стороны надзорных органов по проведению этого стопроцентного досмотра и стоит вопрос по легитимности таких решений.

Сейчас готовятся изменения на уровне Министерства в 142-й ФАП. Более того, готовятся изменения в постановление Правительства 1994 года «О создании комплексной системы безопасности в авиационном транспорте». В принципе, вся схема по стопроцентному досмотру в этом постановлении прописана с 1994 года.

**РЕПЛИКА ИЗ ЗАЛА:**

– Нет, там прописано право администрации порта в каких-то ситуациях вводить определенные дополнительные меры, в том числе и досмотр.

**ДРУЖИНИН А. А.:**

– Я готов более подробно рассказать, если коллеги мне время на это дадут. Там прописана следующая схема, что государственными органами определяется уровень «угроза». Основная проблема в том, что не ясно, какие это органы, потому что под новую систему управления это постановление не приведено. Вот в чем основная проблема. Значит, при принятии государственными органами решения о повышенном уровне террористических угроз, незаконных вмешательств в деятельность транспорта действительно сказано про право субъектов транспортной структуры, администраций аэропортов о проведении дополнительных мер безопасности. А именно – досмотр на входах, досмотр транспортных средств и так далее. По большому счету мы говорим об ответственности: кто принимает или не принимает решение по проведению этих мероприятий при наличии должным образом сформулированных предписаний государственных органов. То есть, по большому счету, объективно говорю, что сегодня действительно выдавать предписания о том, чтобы проводить стопроцентный досмотр на входах, такого права у Ространснадзора формально нет. У него есть право указывать на то, что в соответствии с приказом Минтранса, например, которым был введен повышенный уровень безопасности, субъектам транспортной инфраструктуры предлагается провести соответствующее мероприятие, предусмотренное 897-м постановлением. Если субъекты транспортной структуры этого не проводят и, не приведи господи, у нас повторяется негативная ситуация, мы понимаем, кто отвечает за последствия такого решения. Потому что основной проблемой по «Домодедово» было то, что не могли, извините, найти физически, кто виноват. МВД, аэропорт, Минтранс, Росавиация, Ространснадзор, кто? Ответственность-то разная была. Вот сейчас по решениям, которые приняты были Президентом страны, нормативная база для четкого понимания того, кто, за что, где и на каком уровне отвечает, у нас сейчас формируется.

**ВОПРОС ИЗ ЗАЛА:**

– То есть я так понимаю, что в перспективе эта обязанность будет закреплена за службами авиационной безопасности – досмотр на входах.

ДРУЖИНИН А. А.:

– Да. И, более того, это идет с законом о транспортной безопасности. Я не готов комментировать те политические решения, которые приняты по этому закону, но обязанность по обеспечению транспортной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры сегодня в соответствии с законом о транспортной безопасности лежит на владельцах этих объектов.

РЕПЛИКА ИЗ ЗАЛА:

– Второй вопрос встает. Источник финансирования.

ДРУЖИНИН А. А.:

– Очень правильный вопрос. Сегодняшним законом о транспортной безопасности установлено, что все финансируется за счет средств владельцев транспортной инфраструктуры. Но сегодня есть понимание, что «повесить» только на владельцев в полном объеме проведение всех этих мероприятий – все эти рамки, досмотровые комплексы, радиационные установки и так далее, – это не верно, как минимум. Сегодня есть поручение президента и разработана на основании его комплексная программа безопасности на транспорте, которая предусматривает выделение части средств из бюджета именно на выполнение мероприятий по транспортной безопасности.

РЕПЛИКА ИЗ ЗАЛА:

– Спасибо за исчерпывающие ответы.

ВЕДУЩИЙ:

– Есть еще вопросы? Да, пожалуйста.

ГЮЛУМЯН В. Г.:

– Добрый день, коллеги. Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет, Гюлумян Владимир Григорьевич. Алексей Александрович, вот у меня такой вопрос по одному из актов аэронавигационной службы. Вопрос состоит из двух частей. Первый – как быть с этими актами после упразднения службы, которые были приняты? И второй вопрос по существу. Аэронавигационная служба приняла административный регламент по поиску и спасанию терпящих бедствие воздушных судов, и в этом регламенте есть, скажем так, принцип платности этой деятельности. Даже есть такое довольно удивительное положение о том, что основанием отказа спасательной деятельности является задолженность перед соответствующими органами. Ваше отношение к этому.

ДРУЖИНИН А. А.:

– По первой части вопроса: так как Росаэронавигация за время существования была вполне самостоятельным федеральным органом исполнительной власти, то ее акты действуют точно так же, как и акты ряда упраздненных в процессе административной реформы других органов. До сих пор у нас все работает. Поэтому акты действуют. Что касается конкретного документа, о котором вы говорите, сейчас не готов просто сказать по конкретным формулировкам, насколько они корректны; насколько они вписываются в систему законодательства. Разумеется, не готов такую информацию дать, потому что ее нет перед глазами. Поэтому если в наш адрес соответствующую информацию представите, конечно же, дадим оценку более подробную.

ВЕДУЩИЙ:

– Владимир Григорьевич, у меня просьба. Уточните, о каком нормативном акте идет речь по поиску и спасанию? Именно регламент по поиску и спасанию?

ГЮЛУМЯН В. Г.:

– Речь идет об административном регламенте по поиску и спасанию, да.

ВЕДУЩИЙ:

– Вот как раз тема для перерыва будет, которую можно обсудить за кофе. Виталий Дмитриевич, пожалуйста.

БОРДУНОВ В. Д.:

– У меня два вопроса. Вы говорили о том, что делается Минтрансом для принятия новых законодательных актов. Все хорошо, но меня смущает то, что вот эта работа проводится вне системы законодательства. Будет ли когда-нибудь решен вопрос о создании системы российского воздушного законодательства? Сейчас общее число документов насчитывается порядка двадцати одной тысячи. Семь тысяч относится непосредственно к гражданской авиации. Навероятно трудно работать. Вот я, как научный работник, могу сказать, что лично для себя я сделал такую систему. Но всех остальных мне жалко. Когда-нибудь будет приведено в систему наше законодательство, или так и будем хаотично набрасывать, набрасывать, и поди разберись в этой груде документов? Это первый вопрос. Второй вопрос. Вступил в законную силу и применяется закон о регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними. У вас есть какое-то представление, удался ли этот закон? Он решил ту проблему, которая была перед ним поставлена? Появился ли в результате этого тот самый рынок «авиационной недвижимости», или его надо дорабатывать?

ДРУЖИНИН А. А.:

– По первому вопросу. Да, говорить о создании некой системы, систематизации законодательства, – это абсолютно правомерно поставленный вопрос. Более того, мы оценивали, существуют два, скажем так, направления систематизации. Тоже, кстати, все это на обсуждении, потому что какого-то конкретного решения сейчас пока еще не принято, по какому пути мы идем. Поэтому абсолютно согласен, что сегодня идет латание того же Воздушного кодекса. Могу сказать, что у нас в плане законопроектной деятельности Минтранса шесть или семь законопроектов по внесению изменений в Воздушный кодекс. То есть действительно идет латание сегодняшних пробелов. Есть два направления, по которым нужно понять, по какому пути двигаться. Типовые проблемы две. Первая – это организация работы самого транспорта. И второе – это отношение по договору перевозки. Два системных вопроса. То есть организационная часть – это все цепочки внутри отношений транспортных организаций между собой, то есть меры государственного регулирования транспорта, именно системная его работа, и второе – это договор о перевозке пассажира, груза. Значит, есть два пути. Первый путь – это создание так называемого единого транспортного кодекса в целом, потому что очень многие организационные вещи, скажем так, схожи. У них общие принципы регулирования, возможно, с созданием особенных частей по видам транспорта. Это первый вариант. Вариант второй, которого мы пока, честно говоря, больше придерживаемся, – это создание двух системных актов. То есть один – это аналог кодекса или Устав, это договор о перевозке и второй – это один или два закона именно организационных по самой системе работы воздушного транспорта. Вот примерно два подхода, которые мы сейчас видим для себя, потому что, к сожалению, ситуация, когда мы в Воздушный кодекс пытаемся внести нормы, касающиеся организационной части и договор о перевозке пассажира, все это там переплетено. Более того, во исполнение этого Воздушного кодекса принимается еще большое количество подзаконных нормативных

правовых актов. Разумеется, согласен, что разобраться в этом деле достаточно сложно. Как они между собой увязаны, что чему противоречит, потому что сегодня, например, упоминавшееся постановление 897-е, о котором говорили, принято до Воздушного кодекса. Соответственно, насколько его нормы соответствуют Воздушному кодексу, – это оценка сейчас достаточно тяжела. Что касается закона о регистрации воздушных судов и сделок с ним. На наш взгляд, все же прошло не так много времени, чтобы можно было говорить о каких-то системных проблемах, возникающих в практике его применения. То есть, по крайней мере, каких-то проблем, которые бы носили системный характер, мы не видим. Кстати, хочу сказать (тоже поставлю как ответ на вопрос), что в прошлом году мы, как известно, присоединились к Кейптаунской конвенции. Мы присоединились с целым рядом оговорок, и нам говорили, что эти оговорки не позволяют заработать самим принципам Кейптаунской конвенции в России. То есть в наш адрес информация была доведена, но не было сказано, почему Кейптаунская конвенция с этими оговорками в России не создаст тех преимуществ нашим компаниям, которые предусмотрены. Поэтому, если такая конкретная информация к нам придет, мы тоже будем благодарны, потому что, так как инициатором этого законопроекта было Минэкономразвития, то нам для того, чтобы вносить туда изменения, отменить эти оговорки, или наоборот, их усилить, нужно понимание со стороны тех, на кого они распространяются.

**ВЕДУЩИЙ:**

– Еще вопросы?

**БОРДУНОВ В. Д.:**

– Алексей Александрович, я не понял, ваше представление, если только будет решена проблема договора воздушной перевозки, и проблема систематизации будет, таким образом решена. Правильно я вас понял?

**ДРУЖИНИН А. А.:**

– Еще раз повторяю. Есть две системные проблемы, которые требуют нормативного регулирования. Первая – это договор перевозки, вторая – это вопрос организации деятельности самого транспорта. То есть это внутренние связи между различными субъектами, которые осуществляют деятельность на транспорте, условно говоря, аэропорт, авиакомпания. То есть договор о перевозке – это имеет отношение к авиации, но этот договор не заключает, например, аэропорт. Но без аэропорта исполнения авиакомпанией договора о перевозке быть не может. Значит, есть организационные цепочки внутри транспорта, есть вопросы, общие для транспорта, скажем, такие, как земли транспорта, то есть общие системные вопросы организации самого транспорта. Есть договор о перевозке воздушным транспортом. Вот предлагается идея как бы второго подхода, регулирование этих отношений между собой разделить, – как пример, закон об аэропортах, аэропортовой деятельности, который относится к блоку организации деятельности транспорта. Договор о перевозке имеет, конечно, отношение к этому несколько отдаленное. Вот разделить эти два блока, создать четкий блок организации работы транспорта, и блок, связанный с отношениями между авиакомпаниями и пользователями услуг, с учетом всех тех особенностей, которые есть и в международном законодательстве, и тех, что есть в законодательстве России, типа закона о защите прав потребителя, и так далее. И вот есть идея о том, что либо этот блок вообще сделать единым для всего транспорта, то есть создать единый Транспортный кодекс, и одновременно создать специальные части по отраслям: железнодорожная, воздушная, автомобильная, либо все-таки остаться на базе отраслевого законодательства. Я готов вас познакомить с той работой, которая к нам по этому поводу пришла. Есть свои плюсы, есть свои минусы. Готов дискутировать в любом режиме по Транспортному кодексу,

потому что, честно говоря, когда изначально вот эта идея «объединить коня и трепетную лань», гужевого транспорт и железную дорогу, и авиацию, возникла, восторга она не вызвала...

Если вы позволите, две секунды буквально об иной проблеме. Другой вопрос, тех же земель транспорта. Вот он что для железной дороги, что для морских портов, что для авиации, для аэропортов – абсолютно одинаков. Вопрос налогообложения, вопрос налога на имущество, – вот все эти вопросы, блочные вопросы, они абсолютно одинаковы, и абсолютно одинаковы подходы к ним. Там, где есть, естественно, монопольная часть у нас, вопрос тарифного регулирования на монопольную часть. Тоже подходы едины. Да, есть своя специфика в составе затрат и всего остального. Но, тем не менее, подходы-то примерно одинаковые. То есть сегодня получается, что у нас, скажем, мы берем ситуацию с землей, что что-то в Градостроительном кодексе или Земельном кодексе какой-то вид транспорта учли, или учли не так и всё, его земли вне земель транспорта. Как пример, мы сейчас с метрополитеном возимся, так там совсем никакого правового регулирования вообще. Полный вакуум. Так вот, те же станции метрополитена, которые находятся на земле в Москве, они относятся к землям транспорта, или к землям поселений? Если относятся к землям поселений, сразу же включается налоговая ставка на эту землю, начинается такое... Единых принципов, короче, в государстве сейчас нет. Либо это прописывать в Земельном кодексе, пытаться в Земельном кодексе регулировать, либо создать некий единый системный акт с общей частью для всего транспорта, там, где есть общие вопросы. Разумеется, отнеся конкретику по каждому виду транспорта, потому что все это было правильно сказано, что действительно железная дорога и автомобильный транспорт, и воздушные перевозки совершенно другие организационные связи имеют внутри себя, совершенно другие принципы, в том числе по исполнению услуг по перевозке пассажиров. Опять же общие положения для перевозки пассажира, они же едины везде? То есть они что для воздушного транспорта, что для железнодорожного по договору перевозки пассажиров абсолютно общие. Поэтому своя определенная логика в этом подходе тоже есть. То есть, может, попытаться, наконец, в законодательном поле представить транспорт не как «внебрачного сына» экономики, как, к сожалению, сейчас это у нас выглядит в законодательстве, а попытаться сделать под него вполне самостоятельный закон, точно так же, как, например, закон о безопасных производственных объектах. Да и там тоже, если посмотреть, они между собой отличаются, хотя распространяется закон от котельной какой-то до мощнейшего химического предприятия. И там, и там опасные объекты. Однако общие принципы в этом законе, тем не менее, разрешить удалось. Поэтому подходы есть разные, но, на мой взгляд, повторю еще раз, слишком радикальное, наверное, было бы решение сейчас о создании единого транспортного кодекса. Наверное, мы к этому пока не готовы и видим это как какую-то из возможных перспектив развития нормативной базы. Сейчас есть что? Сейчас есть некая концепция этого Транспортного кодекса, где как раз сравниваются плюсы и минусы того или иного поведения, как нам дальше идти. Идет анализ. Разумеется, указываются и минусы, потому что в общей части мы можем, скажем так, какие-то решения прописать, которые потом затронут конкретную работу конкретных видов транспорта. Но на самом деле, если брать сугубо академически-правовой довод, то в силу наличия слишком большого количества норм, разбросанных по видам транспорта, как раз кодификация – это и есть тот самый общемировой основной способ гармонизации этих норм. Проблема основная на самом деле при создании Транспортного кодекса – кто его будет писать. Потому что если будут писать автомобилисты, разумеется, мы там увидим сплошные автомобильные дороги и придорожную полосу в полтора метра. Дать морякам или речникам? Просто боюсь даже сказать, что там может получиться. Дать городскому автомобильному, электрическому транспорту? Будут сплошные принципы функционирования трамваев, на базе которых должны теперь самолеты летать. Дать авиаторам? Ну, понимаем, кто будет, скажем так, основными «интересантами» этого документа. Я готов, если необходимо,

хотя это достаточно большой труд – оценка всех за и против, предоставить проект концепции транспортного кодекса для ознакомления.

**ВЕДУЩИЙ:**

– Спасибо. Вопросы еще есть, коллеги? Вопросов нет. Большое спасибо за содержательное выступление. Очень было интересно, и очень много вопросов будет, наверное, еще в процессе выступлений. Хотел бы акцентировать внимание собравшихся на двух аспектах, которые для себя отметил. Первый, что Алексей Александрович неоднократно говорил о сложности законодательства транспортного и авиационного, в частности. Я думаю, что мы с вами, в общем-то, хорошие профессии имеем, потому что поскольку разбираться в этом законодательстве тяжело, то без нас не обойдутся. Ну и второй аспект. Виталий Дмитриевич действительно выдающийся ученый. Вот я когда слушаю его, мне всегда приятно, как он тонко отметил, что у него есть уже систематизированное законодательство. То есть он является держателем, поэтому если кому-то интересно, можете к нему обратиться и попытаться договориться о рецензии...

**БОРДУНОВ В. Д.:**

– И Аристов в курсе, и Окулов в курсе, и Нерадько в курсе. Я все это показывал.

**ВЕДУЩИЙ:**

– ...Ну, моя реплика – это лирическо-шутливое отступление. Сейчас мы научного работника послушали, нашего уважаемого Бориса Петровича, законотворческий орган наш в лице коллеги Дружинина. И теперь слово предоставляется Владимиру Васильевичу Мнишко, который, как я уже говорил, возглавляет правовое управление Росавиации, а это федеральный орган, который непосредственно осуществляет оказание государственных услуг в данной сфере. Прошу.

**МНИШКО В. В.:**

– Уважаемые коллеги, уважаемые участники Первого национального конгресса юристов российской авиации, приуроченного к столетию Первого всемирного съезда воздухоплавателей. Обеспечение устойчивого безопасного развития воздушного транспорта, а также реализация положений транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года в части гражданской авиации и концепции создания и развития аэронавигационной системы России – это задача, которая находится в центре внимания Федерального агентства воздушного транспорта. Как следует из материалов коллегии Росавиации, посвященной подведению итогов работы Федерального агентства воздушного транспорта в 2010 году и основных задач на 2011 год, несмотря на сложности послекризисного периода, организациям воздушного транспорта удалось добиться существенного роста основных производственных показателей. Пассажирооборот в 2010 году увеличился на 30,8 % и достиг практически показателя 1992 года – это пик перевозок в Российской Федерации. Увеличение показателей произошло как по внутренним, так и по международным перевозкам, соответственно 21 и 39 %. Значительными темпами возросли грузовые перевозки. В 2010 году по воздушным трассам Российской Федерации выполнено более 1 миллиона 100 тысяч полетов, что на 12 % больше, чем в 2009 году. Услугами аэронавигационной системы России воспользовались 1272 отечественных и иностранных авиакомпаний. Подобное достижение, а другими словами это назвать очень сложно, в том числе и результат активного участия Росавиации в разработке предложений по совершенствованию нормативной правовой базы деятельности гражданской авиации, которая осуществляется в тесном взаимодействии с Министерством транспорта Российской Федерации и другими федеральными органами исполнительной власти. Так, в течение 2010 года в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2010 года № 138 «Об утвер-

ждении федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации» отработано 15 проектов нормативно-правовых актов Минтранса России и один правовой акт Росавиации в области организации воздушного движения и организации структуры воздушного пространства. В настоящее время вступили в законную силу 12 нормативно-правовых актов из отработанных Росавиацией и направленных в Министерство транспорта Российской Федерации. В результате с 1 ноября 2010 года возможностью полетов в уведомительном порядке в классе «G» воспользовались более 2300 пользователей воздушного пространства Российской Федерации. Если учесть, что только с созданием Федеральной аэронавигационной службы возникло само понимание, что это возможно, то срок от идеи до ее воплощения незначительный. Российской Федерации, и в том числе юристам, которые готовили эту базу, понадобилось четыре года для того, чтобы мечта стала явью. И теперь любой пользователь в уведомительном порядке может воспользоваться нашим воздушным пространством. Впервые в истории отечественной авиации введены в действие уведомительный порядок использования воздушного пространства, его современная классификация. Продолжилась работа по совершенствованию и оптимизации структуры воздушного пространства Российской Федерации. Установлены границы класса воздушного пространства «А», «С» и «G». Проведены мероприятия по уменьшению границ районов аэродромов и аэроузлов. Значительно сокращено с 2009 до 510 количество местных воздушных линий. Впервые удалось реализовать принципы гибкого использования воздушного пространства путем активизации зон ограничения полетов только на период деятельности, в интересах которой они установлены. Организовано предоставление полетно-информационного обслуживания пользователей воздушного пространства на базе сети из 160 местных диспетчерских пунктов. Росавиацией ведется активная работа по подготовке и утверждению административных регламентов. В 2011 году начали действовать административные регламенты Росавиации по исполнению государственной функции по лицензированию перевозок воздушного транспорта и по лицензированию перевозок воздушным транспортом пассажиров. Необходимо отметить, что в их подготовке был задействован научный потенциал Московского государственного технического университета гражданской авиации. Борис Петрович, его ректор, начинал наше сегодняшнее мероприятие. И учитывая то, что на прошедшей коллегии Росавиации руководителем Федерального агентства воздушного транспорта была определена задача до конца текущего года подготовить и направить в Министерство транспорта проекты всех административных регламентов по услугам, которые осуществляет Росавиация, а их более тридцати, то у работников науки есть вполне достаточное поле для того, чтобы развернуться и поучаствовать с нами в этой работе.

8 мая 2010 года был принят закон № 83-ФЗ, касающийся совершенствования правового положения государственных учреждений, предусматривающий реформирование бюджетных учреждений, организацию их финансово-хозяйственной деятельности на основе государственных заданий на оказание государственных услуг и финансовое планирование на основе показателей государственных заданий. В целях его реализации Росавиацией были разработаны и приняты 13 нормативно-правовых актов.

Росавиацией совместно с Министерством транспорта проведена работа по совершенствованию процедур допуска российских перевозчиков к выполнению международных воздушных перевозок в соответствии с приказом Министерства транспорта от 17 июня 2008 года № 92. Были внесены изменения в порядок допуска, разработан дополнительный критерий по выбору и допуску перевозчиков на выполнение международных полетов. В состав комиссии Росавиации по допуску перевозчиков впервые были приглашены представители из Ростуризма и Минспорттуризма. В результате работа комиссии стала более прозрачной и, как показала практика, более эффективной. И если вы сегодня слушали радио, которое объявило, что десяти компаниям приостановлена выдача разрешений на совершение международных полетов, то это работа именно этой комиссии в таком расширенном составе. Все решения были взвешены,

доложены и обоснованы. Информация по данному вопросу тоже присутствует на сайте Росавиации в Интернете.

В настоящее время совместно с Росгидрометом ведется работа по повышению качества предоставления метеорологической информации пользователям воздушного пространства. В соответствии с рекомендациями ИКАО, разработанными после извержения вулкана на юге Исландии, проведена работа по назначению вулканологической обсерватории от Российской Федерации по производству наблюдений и передаче информации о вулканической деятельности на территории Дальнего Востока. Подписано трехстороннее соглашение между Росавиацией, Росгидрометом и Российской академией наук о порядке координации действий и эксплуатационных процедур по распространению информации о вулканических извержениях и связанных с ними облаках вулканического пепла.

В сфере авиационного поиска и спасания в 2010 году Росавиация продолжила работу как по развитию нормативно-правовой базы, так и по развитию совершенствования единой системы авиационно-космического поиска и спасания. В частности, в 2010 году была решена проблема возмещения затрат авиационных предприятий при проведении ими поисково-спасательных работ и участия в их обеспечении. Издано постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 года № 1147 «Об утверждении правил о предоставлении субсидий из федерального бюджета авиационным предприятиям и организациям экспериментальной авиации на возмещение затрат при осуществлении ими поисково-спасательных операций работ и участие в их обеспечении». Это вот заодно и ответ представителю Петербургского университета по поводу актов Росаэронавигации. Хочу сказать, что Росаэронавигация – это орган, который первоначально, безусловно, находился в ведении правительства, а потом был передан в ведение Минтранса и перед которым стояла основная задача – это объединение двух составляющих – гражданской и военной, которое было успешно выполнено. Акты, которые издавались на первом этапе, создавались при отсутствии какого-либо нормативного регулирования. Практически если не на голом месте, то с очень незначительно развитой базой. Они содержали какие-то вещи, которые были первичны, по существу новеллы. И надо отдать должное Сергею Сергеевичу Юрьеву, что помощь, которую он оказал в данном вопросе, была очень серьезной. Мы с ним в свое время готовили административный регламент по аэронавигационному обслуживанию пользователей воздушного пространства, известный как приказ Росаэронавигации № 100. И если бы не его помощь, то я думаю, этот документ вышел бы не в 2006 году, а гораздо позже, что создало бы нам целый ряд проблем в нашей работе.

Необходимо также отметить следующее. До настоящего времени в гражданской авиации отсутствует целый ряд нормативно-правовых актов, определяющих общие требования проведения обязательной сертификации объектов гражданской авиации и аккредитации центров по сертификации. Мы считаем, что необходимо разработать федеральные авиационные правила, устанавливающие общие требования к проведению обязательной сертификации и порядку ее проведения в соответствии с положениями пункта 3 статьи 8 Воздушного кодекса Российской Федерации, включив в них вопросы аккредитации Росавиацией привлекаемых организаций, в том числе требования к данным организациям и процедуры их одобрения. И сейчас очень серьезную полемику вызывает наличие двух вопросов, о которых говорили, в законе об аэропортах и аэропортовой деятельности в гражданской авиации Российской Федерации. Мы имеем две его версии, и сейчас, если мне не изменяет память, именно сегодня происходит рассмотрение одной из них. Ускорение этих вопросов, безусловно, создаст гармоничное правовое поле, но, находясь в динамическом состоянии, оно требует кропотливой работы каждого, юристов в том числе. Это только несколько вопросов, которые ждут своего решения и своевременность решения которых зависит в том числе от работы настоящего форума.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.