



МИНИСТЕРСТВО ТРАНСПОРТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРАНС РОССИИ)

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО
ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА
(РОСАВИАЦИЯ)

Ленинградский проспект, 37, Москва,
ГСП-3, 125993, Телетайп 111495,
Тел. (499) 231-53-95 Факс (499) 231-55-35

e-mail: rusavia@scaa.ru

13.11.2017 № 20-0370/2017

На № _____ от _____

В БАБУШКИНСКИЙ РАЙОННЫЙ СУД
Г. МОСКВЫ

129281, г. Москва,
ул. Летчика Бабушкина, д. 39 А

✓ Административные
истцы:

1)

2)

3)

4)

5)

6)

7)

8)

9) Семченко Павел Николаевич

10)

Административный
ответчик:

Федеральное агентство
воздушного транспорта (Росавиация)
125993, г. Москва,
Ленинградский пр-т, д. 37, корп. 2

Заинтересованное
лицо:

Частное профессиональное
образовательное учреждение
«Челябинское лётное училище
гражданской авиации» (ЧПОУ «ЧЛУГА»)
ОГРН 1127400003818
456659, Челябинская обл., г. Копейск,
с. Калачёво, территория по направлению на
восток от Калачёвского аэродрома
ДЕЛО № 2а-0370/2017

ВОЗРАЖЕНИЯ

на административное исковое заявление о признании незаконным приказа Росавиации от 28.07.2017 № 614-П

Федеральное агентство воздушного транспорта (далее – Росавиация), рассмотрев административное исковое заявление Д.В. Авдошина, Д.Ю. Буркова, Р.А. Зинетова, Е.В. Коновалова, Э. А.Кораблина, Д.В. Лобаса, Ф.Н. Сабитова, Д.Л. Самохина, П.Н. Семченко и О.С. Соколова о признании незаконным приказа Росавиации от 28.07.2017 № 614-П «Об аннулировании свидетельств авиационного персонала» (далее – приказ № 614-П) в части аннулирования свидетельств коммерческого пилота № 0021192 от 16.05.2016, № 0021453 от 16.01.2017, № 0020894 от 01.12.2015, № 0021451 от 13.01.2017, № 0034906 от 18.04.2016, № 0020521 от 21.05.2015, № 0031918 от 16.12.2016, № 0004929 от 12.02.2015, № 0029352 от 25.05.2016 № 0003166 от 11.11.2014, считает необоснованным и не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

1. Росавиацией соблюдены требования нормативных правовых актов, устанавливающих:

1.1. полномочия Росавиации на издание оспариваемого приказа

Пункт 8 постановления Правительства Российской Федерации от 06.08.2013 № 670 «Об утверждении Правил проведения проверки соответствия лиц, претендующих на получение свидетельств, позволяющих выполнять функции членов экипажа гражданского воздушного судна, за исключением сверхлегкого пилотируемого гражданского воздушного судна с массой конструкции 115 килограммов и менее, беспилотного гражданского воздушного судна с максимальной взлетной массой 30 килограммов и менее, сотрудников по обеспечению полетов гражданской авиации, функции по техническому обслуживанию воздушных судов и диспетчерскому обслуживанию воздушного движения, требованиям федеральных авиационных правил, а также выдачи таких свидетельств лицам из числа специалистов авиационного персонала гражданской авиации» (далее – постановление № 670) **прямо устанавливает право Росавиации как уполномоченного органа в области гражданской авиации аннулировать ранее выданные свидетельства авиационного персонала при установлении недостоверных сведений и (или) использования подложного документа в представленных документах на получение данных свидетельств.**

Поскольку постановление № 670 и постановление Правительства от 30.07.2004 № 396 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве воздушного транспорта» (далее – Положение о Росавиации) равны по юридической силе, друг другу не противоречат, друг друга дополняют, ссылка административных истцов на редакции Положения о Росавиации, в которых отсутствует формулировка относительно соответствующей функции государственного органа, несостоятельна.

Довод административных истцов о применении аналогии правового регулирования аннулирования водительского удостоверения также несостоятелен, поскольку применение законодательства иной отрасли права возможно только при условии, что спорные отношения прямо не урегулированы воздушным законодательством. В рассматриваемом случае имеется пункта 8 постановления № 670 – правовая норма прямого действия.

Сформировавшаяся за период с 2014 по 2017 гг. судебная практика по делам об оспаривании приказов Росавиации об аннулировании свидетельства специалиста авиационного персонала, подтверждает наличие у Росавиации установленного пунктом 8 постановления № 670 полномочия аннулировать ранее выданные свидетельства (см., например, решение Центрального районного суда г. Хабаровска от 02.10.2017 по делу № 2а-2697/2017, Савёловского районного суда г. Москвы

от 17.11.2015 по делу № 2-7226/2015 и от 20.05.2015 по делу № 2-3029/2015, определение Московского городского суда от 22.04.2016 № 4Г/2-3761/2016, определение Московского областного суда от 24.08.2016 по административному делу № 33а-23144/2016).

Таким образом, аннулирование свидетельства пилота коммерческой авиации входит в установленную законодательством компетенцию Росавиации.

1.2. порядок издания оспариваемого приказа

В соответствии с пунктом 9.9 Положения о Росавиации, административный ответчик на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства транспорта Российской Федерации издаёт приказы по вопросам, отнесённым к компетенции ведомства.

Следовательно, приказ руководителя Росавиации является единственной документальной формой принятия решений Росавиации, как федерального органа исполнительной власти.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, высказанной в постановлении № 14-п от 16.07.2004, контрольная функция присуща всем органам государственной власти в пределах компетенции, закреплённой за ними Конституцией Российской Федерации, конституциями и уставами субъектов Российской Федерации, федеральными законами, что предполагает их самостоятельность для каждого из них формы её осуществления.

Таким образом, оспариваемый приказ Росавиации «Об аннулировании свидетельств авиационного персонала» издан в соответствии с Положением о Росавиации, постановлением № 670, определяющим процедуры выдачи и аннулирования свидетельств, правовой позицией Конституционного суда Российской Федерации.

1.3. основания для издания оспариваемого приказа

Воздушный кодекс Российской Федерации (далее – ВК РФ) устанавливает, что образовательные организации, осуществляющие обучение специалистов авиационного персонала, осуществляют свою деятельность при наличии выданного органами, уполномоченными Правительством Российской Федерации, документа (сертификата), подтверждающего соответствие указанных организаций, требованиям федеральных авиационных правил (пункт 3 статьи 8, пункт 2 статьи 54 ВК РФ).

В силу статьи 52 ВК РФ и постановления № 670 пилот – это специалист авиационного персонала, входит в состав лётного экипажа гражданской авиации.

Требования к образовательным организациям и организациям, осуществляющим обучение специалистов авиационного персонала, *до 28.06.2016* были установлены Федеральными авиационными правилами «Сертификация авиационных учебных центров», утверждённые приказом Федеральной авиационной службы России от 29.01.1999 № 23 (далее – ФАП-23).

В соответствии с пунктом 3 статьи 8 ВК РФ и пунктом 5.11 раздела III ФАП-23 **запрещается осуществлять обучение** специалистов авиационного персонала АУЦ, не имеющим выданного в соответствии с ФАП-23 сертификата АУЦ.

Законодателем также установлено, что подготовка специалистов авиационного персонала гражданской авиации осуществляется по программам подготовки, утверждённым уполномоченным органом в области гражданской авиации (пункт 4 статьи 54 ВК РФ).

Утверждение программ подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации осуществляется Росавиацией (пункт 5.4.10 постановления Правительства РФ от 30.07.2004 № 396).

Наличие у ЧУ ДПО «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа» (ОГРН 1127400003818, после изменения типа образовательного учреждения и переименования – ЧПОУ «ЧЛУГА») лицензии на ведение образовательной деятельности не подменяет и не заменяет собой обязанность соблюдать требования воздушного законодательства в случае, если образовательная организация осуществляет подготовку специалистов авиационного персонала.

Таким образом, осуществлять обучение специалистов авиационного персонала гражданской авиации (пилотов) вправе только та образовательная организация, которая имеет сертификат АУЦ и проводит обучение по программам подготовки, утверждённым Росавиацией и внесённым в сертификат АУЦ.

При проверке Росавиацией документов, представленных административными истцами в Уральское МТУ Росавиации для получения свидетельств коммерческого пилота, было установлено следующее:

№ №	ФИО	Период образования	Выданный ЧУ ДПО документ
1.		01 июля 2015 г. – 04 мая 2016 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов тренажёрная подготовка в объёме – 40 часов лётная подготовка общая в объёме – 150 часов	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 05.05.2016
2.		01 июля 2014 г. – 05 мая 2015 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов; тренажёрная подготовка в объёме – 30 часов лётная подготовка общая в объёме – 150 часов	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 05.05.2015
3.		15 декабря 2015 г. – 04 августа 2016 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов тренажёрная подготовка в объёме – 40 часов лётная подготовка общая в объёме – 150 часов 03 минуты	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 05.08.2016
4.		22 января 2015 г. – 16 ноября 2015 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов тренажёрная подготовка в объёме – 40 часов лётная подготовка общая в объёме – 150 часов	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 16.11.2015
5.		13 января 2014 г. – 10 ноября 2014 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов тренажёрная подготовка в объёме – 29 часов 30 минут лётная подготовка общая в объёме – 150 часов	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 10.11.2014

№ №	ФИО	Период образования	Выданный ЧУ ДПО документ
6.		13 января 2014 г. – 10 ноября 2014 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов, тренажёрная подготовка в объёме – 29 часов 30 минут, лётная подготовка общая в объёме – 150 часов.	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 10.11.2014
7.		13 января 2014 г. – 10 ноября 2014 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов тренажёрная подготовка в объёме – 29 часов 30 минут лётная подготовка общая в объёме – 150 часов	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 10.11.2014
8.	Семченко Павел Николаевич	05 мая 2015 г. – 03 февраля 2016 г.: теоретическая подготовка в объёме 754 часов тренажёрная подготовка в объёме – 36 часов лётная подготовка общая в объёме – 108 часов 14 минут	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 04.02.2016
9.		01 апреля 2014 г. – 09 февраля 2015 г.: теоретическая подготовка в объёме 1060 часов тренажёрная подготовка в объёме – 40 часов лётная подготовка общая в объёме – 150 часов	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 09.02.2015
10.		01 апреля 2014 г. – 09 февраля 2015 г.: теоретическая подготовка в объёме 754 часов тренажёрная подготовка в объёме – 36 часов лётная подготовка общая в объёме – 111 часов 33 минуты.	документ о квалификации – диплом о профессиональной переподготовке от 09.02.2015

Согласно представленным копиям дипломов административные истцы прошли профессиональную переподготовку в ЧУ ДПО «Учебно-тренировочный центр ЧелАвиа» (ЧПОУ «ЧЛУГА») по дополнительной профессиональной образовательной программе «Лётная эксплуатация воздушных судов, двигателей и функциональных систем на уровне пилота коммерческой авиации».

Вместе с тем НОУ «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа» имело сертификат АУЦ № 216, выданный 28.08.2013 Росавиацией со сроком действия до 27.08.2016, подтверждающий способность учреждения осуществлять образовательную деятельность по направлениям (специальностям), приведённым в приложении к сертификату АУЦ. В связи с переименованием учреждения сертификат АУЦ № 216 был переоформлен 26.08.2014 на ЧУ ДПО «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа». При этом приложение к сертификату не переоформлялось.

Согласно приложению к сертификату АУЦ № 216 НОУ «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа» имело право до 27.08.2016 реализовывать **Курс подготовки пилотов коммерческой авиации**, со сроком обучения до 1 года.

Образовательная программа «Лётная эксплуатация воздушных судов, двигателей и функциональных систем на уровне пилота коммерческой авиации» в сертификат АУЦ № 216 не была внесена, Росавиацией не утверждалась.

Дополнительно Росавиация обращает внимание суда на то, что законодатель в целях обеспечения безопасного движения гражданских воздушных судов установил специальное правовое регулирование в области профессионального обучения специалистов авиационного персонала гражданской авиации (статья 8, 54 ВК РФ, пункты 5.4.4 и 5.4.10 Положения о Росавиации, ФАП-23, постановление № 670). В этой связи деятельность Росавиации по утверждению программ подготовки специалистов авиационного персонала, по оценке способности организаций осуществлять такую подготовку, по оценке кандидатов на получение свидетельства специалиста авиационного персонала на соответствие требованиям федеральных авиационных правил и последующий самоконтроль в своей системной совокупности нацелены на допуск полноценного специалиста к выполнению функции члена экипажа воздушного судна, что является одной из основных гарантий безопасности воздушного движения.

Вместе с тем согласно материалам дела не представляется возможным установить правовое основание, в соответствии с которым ЧУ ДПО «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа» (ЧПОУ «ЧЛУГА») в рамках одной образовательной программы провела:

- теоретическую подготовку двоих административных истцов (_____ и П.Н. Семченко) в меньшем объёме, по сравнению с остальными;

- тренажёрную подготовку шестерых административных истцов (_____, _____, _____ и П.Н. Семченко) в меньшем объёме, по сравнению с остальными четырьмя;

- лётную подготовку двоих административных истцов (_____ и П.Н. Семченко) в меньшем объёме по сравнению с остальными, более того – в меньшем объёме, чем требует ФАП-147¹.

Подобное произвольное обучение по программам, не утверждённым специализированным государственным органом, в том числе никем не контролируемое сокращение объёма информации, умений и навыков, получаемых слушателями образовательной организации, создаёт реальную угрозу безопасности полётов.

Поскольку требования к кандидату на получение свидетельства специалиста авиационного персонала устанавливаются исключительно воздушным законодательством, в том числе в части его профессиональной подготовки (пункт 3 статьи 8, пункт 2 статьи 54 ВК РФ, пункт 5.4.10 Положения о Росавиации, ФАП-23), при принятии решения о праве гражданина на свидетельство специалистов авиационного персонала вопросы о том, какие ещё образовательные программы, помимо утверждённых Росавиацией программ подготовки специалистов авиационного персонала, может реализовывать образовательная организация, не имеет юридического значения.

Таким образом, для получения административными истцами свидетельств пилотов коммерческой авиации в территориальный орган Росавиации были представлены копии документов об их обучении в ЧУ ДПО «УТЦ «ЧелАвиа» (ЧПОУ «ЧЛУГА») по программе «Лётная эксплуатация воздушных судов, двигателей и функциональных систем на уровне пилота

¹ Федеральные авиационные правила «Требования к членам экипажа воздушных судов, специалистам по техническому обслуживанию воздушных судов и сотрудникам по обеспечению полётов (полётным диспетчерам) гражданской авиации», утверждённые приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 12.09.2008 № 147.

коммерческой авиации», в то время как учреждение согласно законодательству и выданному сертификату АУЦ такого обучения производить не могло и не должно было.

Следовательно, представленные документы административных истцов содержат в себе недостоверные сведения.

Учитывая изложенное, у Росавиации имелось основание для аннулирования перечисленных в приказе № 614-П свидетельств пилотов коммерческой авиации в соответствии с пунктом 8 постановления № 670 – представление недостоверных сведений.

2. Обучение пилотов по утверждённой Росавиацией программе не может быть подтверждено дипломом – документом о квалификации

Согласно фактическим обстоятельствам дела 27.07.2011 Росавиация утвердила программу подготовки пилотов коммерческой авиации со сроком обучения до 1 года. Обучение по данной подготовке заявлено НОУ «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа» при сертификации учреждения в соответствии с ФАП-23.

В силу пункта 3.2.3 раздела I ФАП-23 после успешного окончания полного цикла обучения (в соответствии с утверждённой программой) в авиационном учебном центре обучающимся выдается документ в соответствии с ведомственными нормативными требованиями. После вступления в силу ФАП-289² требование выдавать именно документ об обучении сохраняет своё действие (пункт 49).

Данная норма находится в соответствии со статьями 2 и 60 Закона образования³, согласно которым в Российской Федерации выдаются:

- 1) документы об образовании и (или) о квалификации;
- 2) документы об обучении.

К документам об обучении относится в том числе свидетельство об обучении.

Законодательством не установлена взаимозаменяемость (тождество) этих двух самостоятельных видов документов.

Как следует из представленных административными истцами в Уральское МТУ Росавиации документов, по завершении профессиональной переподготовки по дополнительной профессиональной образовательной программе они получили документы о квалификации – дипломы.

То есть после окончания полного цикла обучения ЧУ ДПО «УТЦ «ЧелАвиа» (ЧПОУ «ЧЛУГА») выдало документ не об обучении, а документ о квалификации (диплом) в нарушение требований пункта 3.2.3 ФАП-23 (в отношении – пункта 49 ФАП-289) и подпункта 2 пункта 1 статьи 60 Закона об образовании.

Таким образом, дополнительно подтверждается факт, что административные истцы представили в Уральское МТУ Росавиации документ, содержащий недостоверные сведения о профессиональной подготовке.

Доказательства соответствия профессиональной подготовки административных истцов требованиям статей 52 и 54 ВК РФ в материалах дела отсутствуют.

На основании изложенного Росавиация, руководствуясь главой 22 КАС РФ,

² Федеральные авиационные правила «Требования к образовательным организациям и организациям, осуществляющим обучение специалистов соответствующего уровня согласно перечням специалистов авиационного персонала. Форма и порядок выдачи документа, подтверждающего соответствие образовательных организаций и организаций, осуществляющих обучение специалистов соответствующего уровня согласно перечням специалистов авиационного персонала, требованиям федеральных авиационных правил», утверждённые приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 29.09.2015 № 289. Начало действия документа – 29.06.2016

³ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

ПРОСИТ

отказать

Семченко Павлу Николаевичу,
требований в полном объёме.

в удовлетворении заявленных

Приложение на *289* листах: *(в адрес суда)*

1. Приказ Росавиации от 28.07.2017 № 614-П;
2. Выписка из федеральной государственной информационной системы «Реестр выданных свидетельств авиационного персонала» в отношении административных истцов;
3. Комплект документов административных истцов, представленный ими для получения свидетельств;
4. Свидетельство (сертификат) № 216 от 28.08.2013 НОУ «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа»;
5. Свидетельство (сертификат) № 216 от 28.06.2014 ЧУ ДПО «Учебно-тренировочный центр «ЧелАвиа»;
6. Решение Центрального районного суда г. Хабаровска от 02.10.2017 по делу № 2а-2697/2017;
7. Решение Савёловского районного суда г. Москвы от 17.11.2015 по делу № 2-7226/2015;
8. Решение Савёловского районного суда г. Москвы от 20.05.2015 по делу № 2-3029/2015;
9. Определение Московского городского суда от 22.04.2016 № 4г/2-3761/2016;
10. Определение Московского областного суда от 24.08.2016 по административному делу № 33а-23144/2016.

Представитель Росавиации
по доверенности

