

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ГОРОДА МОСКВЫ**

115191, г.Москва, ул. Большая Тульская, д. 17
<http://www.msk.arbitr.ru>

**Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ**

г. Москва
22 мая 2018 года

Дело №А40-30860/18-149-260

**Резолютивная часть решения объявлена 16 мая 2018 года
Решение в полном объеме изготовлено 22 мая 2018 года**

Арбитражный суд в составе судьи Кузина М.М.
при ведении протокола секретарем судебного заседания Ковтонюком Я.Г.
рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению ИП Кочкина Владимира Владимировича
к Федеральному агентству воздушного транспорта
третье лицо: Министерство транспорта Российской Федерации
о признании незаконным решения от 01.12.2017 №7096101-ОГ
с участием:
от заявителя: Леоненко Ю.А. (дов. от 27.04.2018)
от ответчика: Чепкасова А.Н. (дов. от 09.04.2018 №Д-14.3/37)
от 3-го лица: не явился, извещен

УСТАНОВИЛ:

ИП Кочкин Владимир Владимирович (далее – заявитель, ИП Кочкин В.В.) обратился в Арбитражный суд города Москвы с заявлением о признании незаконным решения Федерального агентства воздушного транспорта (далее – ответчик, Росавиация) от 01.12.2017 №7096101-ОГ.

Заявитель поддержал требования в полном объеме по доводам, изложенным в заявлении.

Ответчик возражал против удовлетворения заявленных требований по доводам отзыва.

Представитель третьего лица в судебное заседание не явился, в материалах дела имеются документы, подтверждающие его надлежащее извещение о времени и месте судебного разбирательства. Суд счел возможным рассмотреть дело без участия третьего лица в порядке, предусмотренном ст.156 АПК РФ.

Изучив материалы дела, выслушав доводы представителей участвующих лиц, оценив относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности на основании ст.71 АПК РФ, суд установил, что требования заявителя не подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с ч.4 ст.198 АПК РФ заявление об оспаривании ненормативного правового акта может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом.

Суд установил, что срок установленны для оспаривания ненормативного правового акта, установленный ч.4 ст.198 АПК заявителем не пропущен.

В соответствии со ст.198 АПК РФ, граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии со ст.13 Гражданского кодекса РФ, п.6 Постановления Пленума ВС и Пленума ВАС РФ от 01.07.1996 №6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта недействительным, является, одновременно как несоответствие его закону или иному нормативно-правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых интересов граждан или юридических лиц, обратившихся в суд с соответствующим требованиям.

Согласно ч.4 ст.200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Таким образом, в круг обстоятельств подлежащих установлению при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных актов, действий (бездействий) госорганов входит проверка соответствия оспариваемого акта закону или иному нормативно-правовому акту и проверка факта нарушения оспариваемым актом, действием (бездействием) прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Как следует из позиции заявителя, Заявитель - Кочкин В.В. обладает статусом индивидуального предпринимателя и имеет свидетельство пилота планера с квалификационной отметкой инструктор III № 0006464.

С целью осуществления предпринимательской деятельности - организации обучения пилотов планеров, Заявитель подготовил и предоставил для утверждения в Федеральное агентство воздушного транспорта программу подготовки пилота планера пилотом-инструктором.

Письмом исх. № 7096101-ОГ от 01.12.2017 заявителю было отказано в утверждении программ.

Указанные обстоятельства послужили основанием для обращения заявителя в Арбитражный суд г. Москвы с настоящим заявлением.

Отказывая в удовлетворении требований ИП Кочкина В.В., суд исходит из следующего.

Как следует из материалов дела, 07.10.2017 в Росавиацию со ссылкой на пункт 3 статьи 54 Воздушного кодекса Российской Федерации (далее - ВК РФ) обратился пилот-инструктор В.В. Кочкин (свидетельство пилота планера III № 0006464 от

24.05.2015, выданного Западно-Сибирским МТУ Росавиации) с просьбой утвердить программу подготовки пилотов планера.

01.12.2017 Росавиация отказала в утверждении программы вследствие отсутствия правового регулирования возможности разработки, утверждения и реализации таких программ.

Обосновывая свои требования к Росавиации ИП В.В. Кочкин ссылается на то, что отказ Росавиации утвердить программу подготовки пилотов планера нарушает норму пункта 3 статьи 54 ВК РФ, которая, по его мнению, предоставляет ему право пилоту планера с квалификационной отметкой «инструктор» осуществлять индивидуальную подготовку пилотов планера вне образовательных организаций и организаций, осуществляющих обучение специалистов авиационного персонала.

Вместе с тем изложенная им позиция основана на неверном толковании норм воздушного законодательства.

Планер не относится к лёгким и сверхлёгким воздушным судам, поэтому пункт 3 статьи 54 ВК РФ не применим к спорным отношениям

Согласно пункту 3 статьи 54 ВК РФ подготовка пилотов лёгких гражданских воздушных судов и пилотов сверхлёгких гражданских воздушных судов авиации общего назначения может осуществляться в порядке индивидуальной подготовки у лица, имеющего указанное в пункте 1 статьи 53 ВК РФ свидетельство с внесённой в него записью о праве проведения такой подготовки.

В соответствии со статьёй 53 ВК РФ введен в действие нормативный правовой акт - 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 (зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации от 20.11.2008 № 12701) (далее - ФАП-147), которые определяют требования к обладателям свидетельств пилотов по видам воздушных судов. В приложении № 1 к ФАП-147 определено, что классификация видов воздушных судов производится на основе установленных основных характеристик, например, самолёт, планер, вертолёт, свободный аэростат.

Согласно этому же приложению самолёт - это воздушное судно тяжелее воздуха, приводимое в движение силовой установкой, подъёмная сила которого в полёте создаётся в основном за счёт аэродинамических реакций на поверхностях, остающихся неподвижными в данных условиях полёта.

Планер - это воздушное судно тяжелее воздуха, не приводимое в движение силовой установкой, подъёмная сила которого создаётся в основном за счёт аэродинамических реакций на поверхностях, остающихся неподвижными в данных условиях полёта.

Таким образом, самолёт и планер - два разных вида воздушного судна.

В свою очередь, в силу пункта 2 статьи 32 ВК РФ лёгкое воздушное судно - воздушное судно, максимальная взлётная масса которого составляет менее 5700 кг, в том числе вертолёт, максимальная взлётная масса которого составляет менее 3100 кг.

В силу пункта 3 статьи 32 ВК РФ сверхлёгкое воздушное судно - воздушное судно, максимальная взлётная масса которого составляет не более 495 кг без учёта массы авиационных средств спасения.

Максимальная взлётная масса - это характеристика самолёта: это наибольшая масса самолёта в момент начала его движения при взлёте, допускаемая в эксплуатации с учётом ограничений, обусловленных прочностью, аэродинамикой, безопасностью взлёта и последующего полёта при взлёте в заданных для этой массы условиях базирования (Отраслевой стандарт «Весовые характеристики самолёта. Термины и определения» ОСТ 1 00428-81, действующий с 01.01.1982).

Следовательно, лёгкое и сверхлёгкое воздушное судно - это самолёты, а не планеры.

Для пилота каждого вида воздушного судна установлены свои требования: в частности, к пилоту планера - раздел IX ФАП-147, к пилоту сверхлёгкого воздушного судна - раздел XI ФАП-147, к пилоту лёгкого воздушного судна (самолёт, вертолёт) - разделы III, IV и VI ФАП-147.

В связи с этим нет оснований отождествлять пилота лёгкого или сверхлёгкого воздушного судна и пилота планера, равно как ставить знак равенства между двумя различными видами воздушных судов: лёгким / сверхлёгким воздушным судном и планером.

Таким образом, пункт 3 статьи 54 ВК РФ не регулирует отношения, связанные с подготовкой пилотов планера, право вести индивидуальную предпринимательскую деятельность по такой подготовке заявителю не предоставляет, в связи с чем письмом от 01.12.2018 № Исх-7096/01-ОГ Росавиацией норма пункта 3 статьи 54 ВК РФ не нарушена.

Отсутствие предусмотренных законом правил разработки программ, требований к их содержанию и типовых программ не позволяет проверить представленную ИП В.В. Кочкиным на соответствие требованиям безопасности воздушного движения

Согласно статье 52 ВК РФ к авиационному персоналу относятся лица, которые имеют профессиональную подготовку. Перечень специалистов авиационного персонала гражданской авиации утверждён приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 04.08.2015 № 240. Согласно пункту 1 указанного перечня пилот -специалист авиационного персонала, входящий в состав лётного экипажа гражданской авиации.

В силу требований пункта 15 статьи 12 и статьи 85 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и пункта 5.2.8(1) Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 395, указанное министерство уполномочено утвердить примерные или типовые программы профессионального обучения, в соответствии с которыми организациями (индивидуальными предпринимателями), осуществляющими образовательную деятельность, разрабатываются соответствующие программы профессионального обучения.

В настоящее время Министерством транспорта Российской Федерации перечисленных примерных (типовых) программ обучения не утверждено.

В свою очередь, пункт 4 статьи 85 Закона об образовании содержит императивную норму о том, что реализация образовательных программ в области подготовки специалистов авиационного персонала гражданской авиации включает в себя теоретическую, тренажёрную и практическую подготовку по эксплуатации соответствующих объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, обеспечивающую преемственность задач, средств, методов, организационных форм подготовки работников различных уровней ответственности в соответствии с утверждёнными Министерством транспорта Российской Федерации программами.

На основании пункта 4 статьи 54 ВК РФ и пункта 5.4.10 Положения о Росавиации подготовка специалистов авиационного персонала гражданской авиации осуществляется по программам подготовки, утверждённым Росавиацией. При этом требования к порядку разработки, утверждения и содержания указанных программ устанавливаются авиационными правилами, принимаемыми Министерством транспорта Российской Федерации в соответствии с пунктом 5.2.53.8 пункта 5 Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации.

Таким образом, подготовка пилота планера должна производиться по программе, разработанной на основе типовой (примерной) программы, утверждённой Министерством транспорта Российской Федерации, в соответствии с требованиями федеральных авиационных правил разработки программ и утверждённой Росавиацией.

В отсутствие утверждённых Министерством транспорта Российской Федерации типовых (примерных) программ и указанных федеральных авиационных правил для

обеспечения безопасного движения гражданских воздушных судов на стадии профессиональной подготовки пилотов Росавиация применяла специальные нормы статей 8, 54 ВК РФ, пункты 5.4.4 и 5.4.10 Положения о Росавиации, Федеральные авиационные правила «Сертификация авиационных учебных центров», утверждённые приказом Федеральной авиационной службы России от 29.01.1999 № 23, действовали до 28.06.2016 (в настоящее время - 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», утвержденные приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 29.09.2015 № 289 (далее – ФАП-289)), постановление Правительства Российской Федерации № 670 о прохождении надлежащего обучения граждан в сертифицированных организациях. В частности, деятельность Росавиации:

по утверждению программ подготовки пилотов, разработанных авиационными учебными центрами, исходя из своих материально-технических, кадровых, учебно-методических ресурсов,

по оценке в рамках процедуры сертификации способности указанных авиационных учебных центров осуществлять такую подготовку, оценку кандидатов на получение свидетельства пилота на соответствие требованиям федеральных авиационных правил

и последующий самоконтроль по принятым решениям при выдаче свидетельства пилота

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.

Поскольку законодательством не установлено требование обязательной сертификации индивидуального предпринимателя, осуществляющего индивидуальную подготовку пилотов лёгких и сверхлёгких воздушных судов не представляется возможным оценить способность индивидуального предпринимателя к реализации разработанной им образовательной программы в области подготовки пилота планера по направлениям теоретической, тренажёрной и практической подготовки.

Ввиду отсутствия требований к разработке и содержанию программ подготовки также не представляется возможным оценить представленную заявителем программу индивидуальной подготовки на предмет:

- тип (класс) планера, управление которым составляет основной предмет обучения гражданина;

- формы (вида) документа, подтверждающего прохождение подготовки в полном объёме (теоретической, наземной, тренажёрной) и выдаваемого лицу в случае его успешного завершения;

- формы подготовки (очная, очно-заочная, заочная с указанием возможности применения электронного обучения и дистанционных образовательных технологий);

- продолжительности и режима занятий (максимальная продолжительность учебного дня в часах);

- порядка контроля знаний, навыков, умений; и т.д.

Также отсутствуют основания брать за образец программу обучения авиационного учебного центра, которую проходил сам истец, поскольку она была разработана с учётом её реализации на материально-технической базе организации с привлечением преподавательского состава авиационного учебного центра.

В свою очередь, 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 (далее – ФАП-147) не могут подменить собой типовые (примерные) программы, поскольку содержат общие требования к допуску специалистов авиационного персонала без учёта специфики их обучения в зависимости от конкретного вида, типа, класса воздушного судна.

Таким образом, Росавиация своим решением не могла нарушить перечисленные выше нормы воздушного законодательства.

В соответствии со ст.13 ГК РФ, п.6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ N 6, Пленума ВАС РФ №8 от 01.07.1996 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительным являются одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

Согласно ч.2 ст.201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Следовательно, в данном случае отсутствуют основания, предусмотренные ст.13 ГК РФ и ч.1 ст.198 АПК РФ, которые одновременно необходимы для признания ненормативного акта органа, осуществляющего публичные полномочия, недействительным, а решения или действия незаконными.

Доводы заявителя, изложенные в заявлении, не находят своего подтверждения в материалах дела и не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований.

Учитывая изложенные обстоятельства, суд приходит к выводу, что в действиях ответчика отсутствует нарушение действующего законодательства, а оспариваемое решение не нарушает прав и законных интересов заявителя.

Судебные расходы, связанные с оплатой государственной пошлины, подлежат распределению в соответствии со ст. 110 АПК РФ.

На основании вышеизложенного и руководствуясь, ст.ст. 29, 65, 75, 102, 110, 167-170, 198, 201 АПК

РЕШИЛ:

В удовлетворении требований ИП Кочкина Владимира Владимировича – отказать.

Проверено на соответствие требованиям действующего законодательства.

Решение может быть обжаловано в течение месяца с даты принятия в Девятый арбитражный апелляционный суд.

Судья:

М.М. Кузин