

**Рау А.Э. Правовой статус старшего авиационного начальника по новым Федеральным правилам использования воздушного пространства// Воздушное право России: развитие и перспективы. Научно-практическая конференция: Сборник докладов/ Университет ГА С.-Петербург, 2010 - С.98-101.**

В соответствии со ст. 2 Воздушного кодекса Российской Федерации (далее – ВК РФ) Правительство Российской Федерации постановлением № 138 от 11.03.2010 утвердило новые Федеральные правила использования воздушного пространства (ФПИВП), которые вступают в силу с 1 ноября 2010 г.

В действовавших с 1 декабря 1985 г. Основных правилах полетов в воздушном пространстве СССР (ОПП-85) под старшим авиационным начальником аэродрома понимался назначенный на эту должность один из командиров авиационных частей (начальников авиапредприятий, летных подразделений), базирующихся на данном аэродроме (п. 39).

В ныне действующих Федеральных правилах использования воздушного пространства фигуре старшего авиационного начальника уделено очень мало внимания и не определен его правовой статус.

Новыми Федеральными правилами использования воздушного пространства «старший авиационный начальник» определен как **должностное лицо**, наделенное правами и обязанностями, определенными воздушным законодательством Российской Федерации.

Для аэродромов (аэроузлов, вертодромов и посадочных площадок гражданской авиации) старшим авиационным начальником является руководитель организации – главного оператора аэропорта (аэроузла, вертодрома и посадочной площадки гражданской авиации), а для аэродромов государственной и экспериментальной авиации, аэродромов совместного базирования старшим авиационным начальником аэродрома является должностное лицо, назначенное уполномоченным органом, в ведении которого находится такой аэродром.

При этом отметим, что в Едином квалификационном справочнике должностей **руководителей**, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов организаций воздушного транспорта», утвержденном приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 января 2009 г. № 32 должности «старший авиационный начальник» не значится.

Следует, однако, обратить внимание на то, что в утвержденных приказом Министра обороны Российской Федерации от 24 сентября 2004 г. № 275 Федеральных авиационных правилах производства полетов государственной авиации правовой статус старшего авиационного начальника аэродрома государственной авиации раскрыт достаточно полно.

Так, в соответствии с п. 14 названных Федеральных авиационных правил старшим авиационным начальником аэродрома государственной авиации назначается командир авиационной части, базирующейся на данном аэродроме. При этом в силу п. 16 этих Правил старший авиационный начальник аэродрома государственной авиации обязан обеспечить авиационную безопасность, поддержание аэродрома в эксплуатационной готовности, соблюдение на аэродроме установленного порядка выполнения и обеспечения перелетов, пропускной режим, охрану и оборону аэродрома, организацию режима движения людей и техники по площади аэродрома, охрану окружающей среды на аэродроме, пожарную безопасность, порядок на закрепленной за частями территории на аэродроме. По указанным вопросам ему подчиняются командиры (начальники) всех авиационных формирований, базирующихся на аэродроме.

В указанных выше Федеральных авиационных правилах содержатся и иные положения, определяющие права и обязанности старшего авиационного начальника аэродрома государственной авиации.

ВК РФ раскрывает понятия только аэродромов совместного базирования и совместного использования, не определяя гражданские аэродромы и аэропорты, аэродромы государственной и экспериментальной авиации.

В силу части 3 статьи 49 Воздушного кодекса Российской Федерации обеспечение соответствия аэродрома в период его эксплуатации установленным требованиям возлагается на **организацию, осуществляющую эксплуатацию аэродрома.**

Серьезной проблемой, связанной с эксплуатацией аэропортов, является то, что действующим законодательством не установлен единый порядок деятельности на аэродромах и в аэропортах юридических лиц по использованию имущества аэропортов и аэродромов. Не определено законодательно понятие оператора (главного оператора), наделенного государством определенными функциями.

По справедливому утверждению Ю.А. Юркина, реализация цели развития аэродромной (аэропортовой) сети гражданской авиации Российской Федерации предполагает совершенствование системы государственного регулирования аэропортовой деятельности в части разработки нормативной правовой базы, устанавливающей правовые и организационные основы функционирования операторов аэропортов Российской Федерации.<sup>1</sup>

В Правилах обеспечения доступа к услугам субъектов естественных монополий в аэропортах, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 г. № 599, под «главным оператором» понимается хозяйствующий субъект, имеющий сертификат аэропорта и свидетельство о государственной регистрации и годности аэродрома к эксплуатации, а под «оператором» - хозяйствующий субъект, имеющий сертификаты на осуществление аэропортовой деятельности, имеющий и (или) использующий на любом законном основании комплекс сооружений, включающий в себя аэродром, и (или) аэровокзал, и (или) другие объекты инфраструктуры аэропорта, предназначенные для оказания комплекса или части услуг в аэропортах.

Как отмечает генеральный директор ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» А. Тимочкин, в рамках модернизации и развития наземной инфраструктуры планируется, в частности, выделение из состава аэропортов не подлежащего приватизации имущества аэродромных комплексов, при котором операторы аэропортов, находящиеся сейчас в организационно-правовой форме унитарных предприятий, получают данное имущество на праве аренды<sup>2</sup>.

Заметим, что Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года и Концепцией развития аэропортовой (аэродромной) сети Российской Федерации на период до 2020 года предусмотрено принятие закона об аэропортах и аэропортовой деятельности, который в настоящее время находится в разработке.

В связи с определением правового статуса старшего авиационного начальника встает немало вопросов, и, в частности, относится ли старший авиационный начальник к авиационному персоналу?

---

<sup>1</sup> См.: Юркин Ю.А. Государственное регулирование аэропортовой деятельности // Научный вестник МГТУ ГА. № 144. М., 2009, С. 74.

<sup>2</sup> См.: Интересы государственные – условия рыночные, или О балансе естественных противоречий//Аэропорты и аэродромы России. Приложение к газете «Транспорт России». Август 2010 г. С.3.

Содержание понятия «авиационный персонал» раскрывается в Воздушном кодексе Российской Федерации. Так, под «авиационным персоналом» понимаются лица, имеющие специальную подготовку и сертификат (свидетельство) и осуществляющие деятельность по обеспечению безопасности полетов воздушных судов или авиационной безопасности, а также деятельность **по организации, выполнению, обеспечению и обслуживанию воздушных перевозок и полетов воздушных судов, авиационных работ, организации использования воздушного пространства, организации и обслуживанию воздушного движения.**

Таким образом, отнесение лиц к авиационному персоналу происходит по двум критериям: по наличию специальной подготовки и сертификата (свидетельства) и по осуществлению деятельности, непосредственно связанной с выполнением или обеспечением полетов.

Согласно ч. 1 ст. 53 ВК РФ требования, предъявляемые к авиационному персоналу гражданской авиации, устанавливаются федеральными авиационными правилами. Следует отметить, что подавляющее большинство указанных федеральных авиационных правил до настоящего времени в установленном порядке не принято. Авиационный персонал подлежит обязательной аттестации в соответствии с п. 2 ст. 8 ВК РФ. Обязательная аттестация осуществляется уполномоченными органами, на которые возложены организация и проведение обязательной аттестации авиационного персонала.

Согласно п. 26 новых ФПИВП старший авиационный начальник аэродрома (аэроузла, вертодрома, посадочной площадки) разрабатывает инструкции по производству полетов в районе аэродрома (аэроузла, вертодрома), аэронавигационный паспорт аэродрома (вертодрома, посадочной площадки), которые должны регистрироваться соответствующим территориальным органом Федерального агентства воздушного транспорта.

В соответствии с п. 7 ст. 40 Воздушного кодекса Российской Федерации посадочная площадка – участок земли, льда, поверхности воды, поверхности сооружения, в том числе поверхности плавучего сооружения, предназначенный для взлета, посадки или для взлета, посадки, руления и стоянки воздушных судов. Требования к посадочной площадке устанавливаются федеральными авиационными правилами. Следует, однако, отметить, что названных федеральных авиационных правил пока не существует.

Без согласования со старшим авиационным начальником аэродрома запрещается проектирование, строительство и развитие городских и сельских поселений, а также строительство и реконструкция промышленных, сельскохозяйственных объектов, объектов капитального и индивидуального жилищного строительства и иных объектов в пределах приаэродромной территории (п. 58 ФПИВП).

Пунктом 60 новых ФПИВП установлено, что в пределах границ района аэродрома (вертодрома, посадочной площадки) запрещается строительство без согласования старшего авиационного начальника аэродрома (вертодрома, посадочной площадки): а) объектов высотой 50 м и более относительно уровня аэродрома (вертодрома); б) линий связи и электропередачи, а также других источников радио- и электромагнитных излучений, которые могут создавать помехи для работы радиотехнических средств; в) взрывоопасных объектов; г) факельных устройств для аварийного сжигания сбрасываемых газов высотой 50 м и более (с учетом возможной высоты выброса пламени);

д) промышленных и иных предприятий и сооружений, деятельность которых может привести к ухудшению видимости в районе аэродрома (вертодрома).

Полагаем, что старший авиационный начальник, который является должностным лицом и принимает ответственные решения в сфере использования воздушного

пространства в рамках своих полномочий, но не осуществляет деятельность, непосредственно связанную с выполнением или обеспечением полетов, не может быть отнесен к авиационному персоналу.

Отметим, однако, что вышеназванными Основными правилами полетов в воздушном пространстве СССР старший авиационный начальник был наделен более широким кругом прав и обязанностей в сфере использования воздушного пространства и проведения полетов, чем действующими и новыми Федеральными правилами использования пространства. Так, в ОПП-85 содержалось 15 пунктов, посвященных старшему авиационному начальнику, в то время как в новых ФПИВП – только 3.

Так, экипажи воздушных судов, прибывших на аэродром, по вопросам организации и производства полетов должны были выполнять указания старшего авиационного начальника (п. 22 ОПП-85). Кроме того, старший авиационный начальник нес ответственность за содержание аэродромов в постоянной эксплуатационной готовности, за организацию охраны, пропускного режима, движения людей и транспорта на аэродроме (п. 38 ОПП-85).

Старший авиационный начальник также осуществлял контроль за соблюдением на аэродроме установленного порядка выполнения и обеспечения полетов, обеспечивал охрану прибывшего воздушного судна, необходимое обслуживание экипажа и пассажиров, подготовку и выпуск в дальнейший полет этого воздушного судна в заявленное время в соответствии с полетным заданием (п. 40. ОПП-85).

ОПП-85, как и в настоящее время, также предусматривалось, что инструкцию по производству полетов в районе аэродрома разрабатывает старший авиационный начальник. Однако в отличие от новых ФПИВП в ОПП-85 устанавливалась обязанность старшего авиационного начальника контролировать соответствие сведений, указанных в инструкции по производству полетов в районе аэродрома и документах аэронавигационной информации, нормам, определяющим порядок использования воздушного пространства, фактическому состоянию аэродрома, режиму работы средств связи и РТО полетов, порядку выполнения полетов и т.п., а также своевременно извещать органы службы аэронавигационной информации о предстоящих (происшедших) изменениях в этих сведениях.

Представляется, что новые, еще не вступившие в действие Федеральные правила использования воздушного пространства, требуют пересмотра и доработки в части уточнения правового статуса старшего авиационного начальника.

### **Сведения об авторе**

Рау Александр Эдуардович, 1952 г.р., окончил Томский государственный университет (1992), преподаватель НОУ «Корпоративный центр подготовки персонала – Институт аэронавигации», автор более 15 научных работ, соискатель Российской академии адвокатуры, адвокат.