



ГЕНЕРАЛЬНАЯ
ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УКАЗАНИЕ

25.01.2022

№ 32/23

Москва

Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере функционирования воздушного транспорта

В целях повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере функционирования воздушного транспорта, надлежащей реализации требований приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 15.07.2011 № 211 «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере», руководствуясь статьей 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

О Б Я З Ы В А Ю:

1. Транспортных прокуроров, приравненных к прокурорам субъектов Российской Федерации, транспортных прокуроров (на правах районных):

1.1. Приоритетным направлением надзора в сфере функционирования воздушного транспорта считать обеспечение его безопасности.

Наладить своевременное поступление информации об авиационных событиях, которые рассматривать в качестве повода для проведения проверок. Анализировать динамику показателей аварийности. На основании мониторинга состояния законности проверять соблюдение законодательства о безопасности полетов, о транспортной безопасности, о защите прав пассажиров, а также законодательства при реализации программ развития воздушного транспорта в рамках компетенции.

Надзор за деятельностью территориальных управлений уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, аэропортов, авиакомпаний, организаций по техническому обслуживанию воздушных судов, органов управления воздушным движением, учебных заведений, авиационных учебных центров, иных организаций авиационной отрасли, а также за соблюдением законодательства при эксплуатации воздушных судов авиации общего назначения осуществлять на системной основе, обеспечивающей своевременное выявление и устранение нарушений.

На основании анализа законности и правопорядка в сфере функционирования воздушного транспорта обеспечить организацию и

проведение мероприятий по правовому просвещению и правовому информированию, направленных на профилактику правонарушений.

1.2. Проверки проводить с выходом на объекты и привлечением, в случае необходимости, специалистов Федеральной службы по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор), Федерального агентства воздушного транспорта (Росавиация) и иных контролирующих органов. При этом следует исключить подмену прокурорами полномочий данных органов, ориентируясь на выявление системных и значимых нарушений законов.

1.3. Во всех поднадзорных авиационных предприятиях контролировать внедрение и надлежащее функционирование систем управления безопасностью полетов, предусматривающих обязательные к исполнению регламентированные процессы выявления фактических и потенциальных угроз и принятия необходимых корректирующих действий в целях снижения рисков и повышения уровня безопасности.

При выявлении фактов сокрытия авиационных событий давать этому принципиальную оценку, одновременно принимая меры к постановке их на учет и проведению расследований.

1.4. Обеспечить действенный надзор за соответствием аэродромов установленным требованиям, в том числе в части:

соответствия документов территориального планирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований ограничениям, установленным на приаэродромной территории, систематического мониторинга осуществляемой в районе аэродрома деятельности в целях своевременного выявления угроз безопасности полетов (размещение высотных строений, объектов, создающих помехи в работе радиотехнического оборудования, ухудшающих видимость источников выбросов в атмосферу, мест складирования отходов и иных объектов, способствующих привлечению птиц). По указанным вопросам организовать взаимодействие с территориальными прокурорами;

оснащения аэродрома полным перечнем необходимого исправного радиолокационного и светосигнального оборудования, системами связи, посадки и навигации, спецавтотранспортом, бесперебойным энергоснабжением, соответствия установленным требованиям летного поля и покрытий взлетно-посадочных полос (особенно в зимнее время года), наличия дневной маркировки и светоограждения имеющихся препятствий в районе аэродрома;

соблюдения технологии взаимодействия службы движения и наземных служб, организации метеорологического, орнитологического и иных видов обеспечения, укомплектованности личным составом, дежурными воздушными судами, техникой, оборудованием и медикаментами, а также готовности к немедленным действиям поисковых и аварийно-спасательных формирований.

1.5. При проверке авиакомпаний особое внимание обращать:

на соответствие структуры и штата производственной базы предприятия сертификационным требованиям, финансово-экономическое состояние, разработку и соблюдение руководства по управлению качеством, организацию, в том числе путем привлечения третьих лиц, наземного обслуживания пассажиров, обработки грузов и багажа во всех используемых аэропортах,

обеспечение обязательных видов страхования ответственности эксплуатанта;

наличие достаточного количества воздушных судов с учетом резерва для выполнения программы перевозок, соответствие их летной годности, соблюдение периодичности технического обслуживания и ремонта, своевременное проведение во исполнение директив Росавиации и обязательных бюллетеней разработчика разовых осмотров, проверок и доработок, организацию рекламационной работы, наличие на борту комплекта судовой документации, исправность аварийно-спасательных средств. Организуйте системную работу по выявлению неаутентичных комплектующих изделий с обязательным выяснением происхождения и принятием мер по их отстранению от эксплуатации, а также уголовно-правовой оценкой данных фактов;

соблюдение правил подготовки и выполнения полетов, в том числе обеспечение экипажа необходимой аэронавигационной и метеорологической информацией, соответствие массы загруженного воздушного судна, центровки и крепления груза эксплуатационным ограничениям, соблюдение предусмотренных авиационными правилами и руководством по летной эксплуатации процедур буксировки, руления, взлета, полета по маршруту и посадки, а также правил выполнения отдельных видов авиационных работ, анализ данных средств объективного контроля и деятельности экипажей. Обеспечение командиром воздушного судна дисциплины и порядка на борту, в том числе с применением мер принуждения к нарушителям.

1.6. В рамках надзора за исполнением законодательства организациями по техническому обслуживанию и по сертификации авиационной техники обращать внимание на наличие у них необходимого оборудования и инструмента, допуска Росавиации на выполнение конкретных видов работ, а также их проведение лицами, имеющими свидетельства специалистов с соответствующими квалификационными отметками. При выявлении неполноты и ненадлежащего качества предусмотренных эксплуатационно-технической документацией работ, реализации программ по оценке соответствия летной годности экземпляров воздушных судов в каждом случае ставить вопрос об их повторном надлежащем выполнении.

1.7. При осуществлении надзора за соблюдением законов при организации использования воздушного пространства проверять оснащенность диспетчерских пунктов необходимым оборудованием, проведение его периодического технического обслуживания, ремонта и летных проверок, недопустимость превышения пропускной способности пунктов управления воздушным движением. Оценивать соблюдение диспетчерами технологии работы и фразеологии радиообмена, порядка регистрации и передачи информации о нарушениях правил использования воздушного пространства, ведения и хранения контрольной записи переговоров, метеорологической, радиолокационной и плановой информации, организацию взаимодействия со смежными диспетчерскими пунктами и органами противовоздушной обороны.

1.8. С учетом того, что причиной большинства авиационных событий являются неверные действия авиаперсонала, следует усилить надзор за обучением и подготовкой авиационных специалистов, для чего необходимо:

при осуществлении надзора за деятельностью образовательных организаций и авиационных учебных центров проверять наличие лицензии, сертификата и утвержденных Росавиацией программ подготовки, соответствие кадровых и материально-технических условий обучения, структуры и содержания реализуемых программ установленным требованиям, разработку учебных планов, программ и рабочих программ по всем учебным курсам, предметам и дисциплинам, их фактическое исполнение, наличие библиотечного фонда, лабораторий, макетов узлов, агрегатов и систем, тренажеров и учебных воздушных судов, их работоспособность и реальное использование, а также обеспечение безопасности процесса летной подготовки;

контролировать организацию системы поддержания профессионального уровня и повышения квалификации авиаперсонала, особое внимание обращая на своевременность и полноту прохождения членами экипажей периодической подготовки по согласованной с Росавиацией программе, включающей теоретическую, практическую и тренажерную части, а также проверки техники пилотирования и умения действовать в аварийной обстановке. Пресекать факты допуска лиц к выполнению функциональных обязанностей в отсутствие необходимых для этого условий;

проверять соблюдение трудовых прав работников авиапредприятий, режима труда и отдыха, наличие медицинских заключений, прохождение предполетного (предсменного) осмотра и организацию медицинского обеспечения, страхование жизни и здоровья членов экипажа, проведение их обязательной дактилоскопической регистрации;

в рамках работы по правовому просвещению проводить мероприятия, направленные на повышение уровня правосознания и юридической осведомленности авиационных специалистов. Содействовать формированию культуры безопасности полетов. Результаты надзорной деятельности обсуждать на заседаниях межведомственных рабочих групп и в трудовых коллективах.

1.9. Поскольку состояние инфраструктуры оказывает непосредственное влияние на безопасность полетов и качество обслуживания пассажиров, вопросы соблюдения законодательства при реализации программ развития воздушного транспорта должны находиться под постоянным контролем.

Проверке подлежит исполнение заказчиками и подрядчиками законодательства о контрактной системе и законодательства о закупках, в том числе в части обоснованности формирования начальной (максимальной) стоимости, выбора способа и соблюдения процедуры проведения торгов, полноты исполнения сторонами своих обязательств, правомерности заключения дополнительных соглашений, сроков выполнения работ и их соответствия требованиям проектной документации, применения заказчиками штрафных санкций в случаях нарушения условий контрактов и договоров, фактического использования по назначению объектов инфраструктуры и оборудования, построенного и поставленного в рамках реализации указанных программ.

При этом меры реагирования должны не создавать дополнительные препятствия, а быть направлены на своевременное выявление и разрешение проблем и способствовать скорейшему завершению проектов.

1.10. В области обеспечения транспортной безопасности особое внимание обращать на своевременность включения объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в соответствующие реестры согласно их категории, проведение оценки уязвимости, разработку и полноту реализации планов и паспортов обеспечения транспортной безопасности, оснащение объектов необходимыми инженерно-техническими средствами защиты, организацию их охраны, соблюдение порядка передачи информации о членах экипажей и пассажирах в соответствующие базы данных, проведение досмотра в целях транспортной безопасности, предполетного (послеполетного) досмотра, а также на обеспечение в аэропортах охраны общественного порядка и общественной безопасности.

1.11. При осуществлении надзора за соблюдением прав пассажиров изучать правила перевозок авиакомпаний на предмет их соответствия федеральному законодательству, тщательно исследовать доводы поступающих обращений, устанавливать причины и условия допущенных нарушений, добиваться их реального устранения. Во взаимодействии с территориальными управлениями Федеральной антимонопольной службы проверять обоснованность тарифов на авиаперевозки, в том числе путем анализа расходов авиакомпаний и оценки законности формирования поставщиками стоимости наземных услуг и авиатоплива. При выявлении нарушений добиваться снижения стоимости билетов для потребителей.

В случаях несоблюдения расписания полетов устанавливать их причины, рассматривать вопрос о привлечении виновных лиц к установленной законом ответственности, контролировать предоставление пассажирам предусмотренных законодательством гарантий. Под особым контролем держать ситуацию при массовых задержках рейсов.

Мерами прокурорского реагирования обеспечить доступность объектов воздушного транспорта и безусловное соблюдение порядка обслуживания пассажиров с ограниченными возможностями.

1.12. В связи с пандемией коронавирусной инфекции при проведении проверок обращать внимание на соблюдение требований санитарно-эпидемиологического законодательства, а также на целевое использование выделенных организациям воздушного транспорта субсидий.

1.13. В деятельности авиации общего назначения проверять: соблюдение требований законодательства при эксплуатации посадочных площадок, в том числе в части наличия аэронавигационного паспорта, назначения старшего авиационного начальника, надлежащего оборудования площадки, выполнения требований транспортной безопасности. Во взаимодействии с территориальными прокурорами, территориальными органами внутренних дел и Федеральной службы безопасности Российской Федерации принимать меры к выявлению фактов функционирования незарегистрированных посадочных площадок и выполнения с них несанкционированных полетов;

наличие государственной регистрации воздушных судов (учета беспилотных летательных аппаратов) с нанесением на них соответствующих

обозначений, сертификата летной годности с проверкой фактического прохождения процедуры сертификации, исправность и соответствие экземпляра воздушного судна установленным требованиям. Проведение технического обслуживания и ремонтов сертифицированными организациями или лицами;

соблюдение разрешительного и уведомительного порядка использования воздушного пространства, правил выполнения полетов над населенными пунктами, а также в воздушном пространстве приграничной полосы, наличие у лица, выполняющего полеты, свидетельства пилота с необходимыми квалификационными отметками, а также действующего медицинского свидетельства. Наличие на борту необходимой документации и оборудования, в том числе аварийных радиомаяков;

недопустимость выполнения авиационных работ и воздушных перевозок в отсутствие соответствующих сертификатов, в том числе с использованием воздушных судов авиации общего назначения при проведении коммерческих экскурсионных, развлекательных и иных полетов.

1.14. В целях выявления материалов о противоправной деятельности в области авиации (реклама незаконных услуг, реализация поддельных документов) обеспечьте мониторинг средств массовой информации и сети «Интернет», принимайте меры к установлению и привлечению к ответственности лиц, ее осуществляющих, а также ограничению доступа к такой информации.

2. Транспортным прокурорам, приравненным к прокурорам субъектов Российской Федерации:

2.1. В деятельности территориальных управлений Росавиации проверять соблюдение порядка предоставления государственных услуг, обоснованность подтверждения соответствия заявителей при их аккредитации и сертификации требованиям авиационных правил. Особое внимание обращать на соблюдение процедур проверки знаний кандидатов на получение свидетельств авиаспециалистов. Контролировать исполнение требований законодательства при осуществлении учета авиационных событий и их расследовании, в том числе на предмет полноты и качества, соблюдения процедуры и сроков, надлежащего оформления результатов расследования, а также полноты реализации мероприятий по предупреждению аналогичных происшествий.

2.2. При осуществлении надзора за исполнением законодательства территориальными управлениями Ространснадзора давать оценку качеству проводимых ими контрольных мероприятий, реальному влиянию принимаемых мер реагирования на состояние законности. Проверять полноту реализации предоставленных полномочий по внесению предписаний, использованию мер ограничительного, предупредительного и профилактического характера (введение ограничений эксплуатации воздушных судов и объектов инфраструктуры, выдача предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований, направление представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений), а также по привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности, осуществлению контроля за реальным устранением

выявленных нарушений и исполнением административных наказаний.

Проводить проверку исполнения федеральных законов от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» и от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», учитывая при этом приказ Ространснадзора от 15.12.2020 № ВБ-870фс «Об утверждении Перечня нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), привлечения к административной ответственности».

2.3. Обеспечивать незамедлительный выезд транспортного прокурора (на правах районного) на места авиационных событий с тяжкими последствиями или вызывающих общественный резонанс с целью координации деятельности правоохранительных органов. Принимать меры, направленные на неукоснительное выполнение органами внутренних дел обязанностей по обеспечению охраны мест происшествий и сохранению доказательственных материалов. При значительной удаленности от места происшествия информировать территориального прокурора о необходимости выезда и принятия соответствующих мер до прибытия транспортного прокурора.

2.4. О преступлениях против безопасности движения и эксплуатации транспорта, повлекших по неосторожности смерть двух или более лиц, иных чрезвычайных происшествиях на воздушном транспорте, имеющих повышенную общественную значимость, специальным донесением сообщать в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

2.5. Лично обеспечивать надлежащую организацию надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования по уголовным делам о преступлениях, обозначенных в пункте 2.4 настоящего указания, уделяя особое внимание установлению причин и условий, способствовавших совершению преступлений.

2.6. Не реже одного раза в полугодие анализировать работу транспортных прокуроров (на правах районных) при осуществлении надзора за исполнением законодательства в сфере функционирования воздушного транспорта. Регулярно проверять организацию надзора, оказывать практическую и методическую помощь, практиковать обсуждение результатов их деятельности на оперативных совещаниях и заседаниях коллегий.

2.7. На системной основе обобщать и анализировать состояние законности, результаты использовать при планировании дальнейшей деятельности. Об итогах работы за год докладывать в управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере Генеральной прокуратуры Российской Федерации. При необходимости принятия мер реагирования на федеральном уровне информировать данное управление с приложением материалов и проектов актов прокурорского реагирования.

3. Управлению по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере Генеральной прокуратуры Российской Федерации:

3.1. Проверять соблюдение требований законодательства, а также полноту реализации предоставленных полномочий в указанной сфере в

Министерстве транспорта Российской Федерации, Федеральном агентстве воздушного транспорта, Федеральной службе по надзору в сфере транспорта.

3.2. Обобщать поступающие сведения из транспортных прокуратур, органов власти и организаций, при необходимости подготавливать соответствующие информационные письма и вносить в установленном порядке предложения по совершенствованию федерального законодательства и прокурорской деятельности на этом направлении надзора.

3.3. Обеспечивать проверку законности процессуальных решений, принятых по уголовным делам о преступлениях, обозначенных в пункте 2.4 настоящего указания, полноты и всесторонности расследования по ним. При выявлении фактов нарушений уголовно-процессуального законодательства, в том числе разумных сроков уголовного судопроизводства, рассматривать вопрос об ответственности виновных в этом работников транспортных прокуратур, не обеспечивших надлежащий надзор за расследованием.

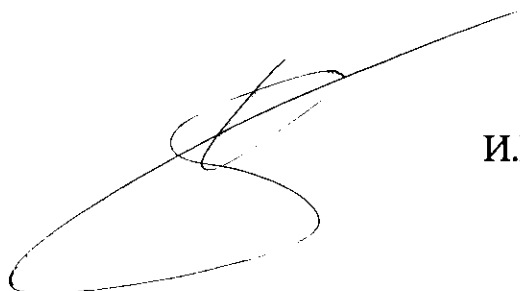
4. Настоящее указание опубликовать в журнале «Законность» и разместить на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

5. Контроль за исполнением указания возложить на заместителя Генерального прокурора Российской Федерации, курирующего вопросы надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере.

Указание направить заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, советникам Генерального прокурора Российской Федерации, старшим помощникам Генерального прокурора Российской Федерации по особым поручениям, помощникам заместителей Генерального прокурора Российской Федерации по особым поручениям, начальникам главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, ректору Университета прокуратуры Российской Федерации, транспортным прокурорам (на правах прокуроров субъектов Российской Федерации), которым довести его содержание до сведения подчиненных работников.

Генеральный прокурор
Российской Федерации

действительный государственный
советник юстиции



И.В. Краснов