

К 100-ЛЕТИЮ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ

УДК 001.92

DOI: 10.26467/2079-0619-2023-26-1-8-21

**Становление отечественной гражданской авиации:
юридические аспекты**

Б.П. Елисеев¹

*¹Московский государственный технический университет гражданской авиации,
г. Москва, Россия*

Аннотация: В 2023 году отмечается вековой юбилей отечественной гражданской авиации. На каждом этапе развития отрасли правовое обеспечение ее деятельности дополнялось и трансформировалось, что было обусловлено конкретными историческими реалиями. Публикаций, посвященных истокам и ранним периодам становления воздушного права как самостоятельной отрасли законодательства, немного. В статье в исторической ретроспективе показано развитие системы нормативного регулирования деятельности авиационной отрасли в первые десятилетия ее существования. Отмечается, что впервые нормативный акт, касающийся отечественного воздухоплавания, был издан в Российской империи в конце XVIII века императрицей Екатериной II, обеспокоенной ненадежностью аэростатов. Позднее издавались указы при императорах Александре I и Николае II, который особо покровительствовал развитию воздухоплавания. Начиная с первых лет советской власти были приняты юридически значимые для развития отечественной авиации решения. Среди них судьбоносным стало Постановление Совета Труда и Оборона СССР от 9 февраля 1923 года о создании Совета по гражданской авиации при Главном управлении Рабоче-Крестьянского Красного воздушного флота, поскольку этот день принято считать официальной датой рождения гражданской авиации страны как самостоятельной отрасли народного хозяйства. В юридических документах 1920–40-х годов затрагивались вопросы организации регулярных авиаперевозок; становления первой отечественной авиакомпания «Добролет»; координации работы диспетчерской службы; обеспечения условий и оплаты труда авиаработников и др. Нормативные акты предвоенных лет отличает логика, лаконизм и исчерпывающая ясность юридических формулировок. Уходит из оборота архаичный стиль, характерный для дореволюционных юридических документов. Источники права подчинены принципам иерархии и субординации. Их содержание направлено на повышение эффективности использования авиационной техники, эффективности использования воздушного пространства и безопасности полетов. В годы Великой Отечественной войны на основании «Положения о Главном управлении гражданского воздушного флота на военное время» от 23 июня 1941 года, утвержденного Совнаркомом СССР, введены в действие мобилизационные планы, личный состав гражданского воздушного флота был привлечен к выполнению боевых заданий, основные усилия сосредоточены на оказании всемерной помощи фронту.

Ключевые слова: воздухоплавание, авиация, гражданский воздушный флот, воздушное законодательство, государственное регулирование деятельности в области гражданской авиации.

Для цитирования: Елисеев Б.П. Становление отечественной гражданской авиации: юридические аспекты // Научный Вестник МГТУ ГА. 2023. Т. 26, № 1. С. 8–21. DOI: 10.26467/2079-0619-2023-26-1-8-21

The establishment of domestic civil aviation: legal aspects

B.P. Eliseev¹

¹Moscow State Technical University of Civil Aviation, Moscow, Russia

Abstract: 2023 is the centenary anniversary year for the domestic civil aviation. At every stage of the branch development, the legal support of its activity was supplemented and transformed which was caused with the specific historical realities. There are few publications dedicated to the early days of the air law as a separate area of legislation. The article presents the historical

retrospective of regulatory regime development throughout the first decades of the aviation industry existence. It is noted, that the first legal act concerning domestic aeronautical industry was published in the late XVIIIth century by Empress Catherine the Great, who was worried about the poor reliability of aerostatic balloons. Later, decrees were published during the reigns of Emperors Alexander I of Russia and Nicholas II of Russia, the latter being the patron of the development of aeronautics. The early Soviet days brought into life the legally relevant resolutions for the development of domestic aviation. Among them, the Resolution of the USSR Council of Labor and Defense dated from February 9th, 1923, about establishing the Council for Civil Aviation at the Main Directorate of the Workers and Peasants' Red Air Fleet became the crucial milestone. Hence, it is generally accepted that this day is the official date of birth of the country's civil aviation as an independent branch of the economy. The legal acts of the 20s-40s touched upon the issues of scheduled air transportation, the foundation of the first national airline Dobrolyot, the air traffic control service coordination, the labor and payment provisions for the aviation personnel. The regulatory acts of the pre-war period are logical and laconic, with clear and comprehensive legal language. The pre-revolutionary period archaic style is no longer in use. The legal sources conform to hierarchy and subordination principles. The document content is intended to increase the aircraft and equipment, airspace and flight safety efficiency. During the Great Patriotic War, the "Statute Concerning the Main Directorate of the Civil Air Fleet during the War Time" of the 23rd of June 1941, established by the Council of People's Commissars of the USSR activated the call-up plans, the manpower of the civil air fleet was involved in combat missions, with the main effort being concentrated on the all possible help to the battlefield.

Key words: aeronautics, aviation, civil air fleet, air law, state regulation of civil aviation activity.

For citation: Eliseev, B.P. (2023). The establishment of domestic civil aviation: legal aspects. Civil Aviation High Technologies, vol. 26, no. 1, pp. 8–21. DOI: 10.26467/2079-0619-2023-26-1-8-21

Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2022 года № 783 «О праздновании 100-летия отечественной гражданской авиации» предусмотрено в 2023 году провести мероприятия, посвященные празднованию 100-летия отечественной гражданской авиации. Если об истории гражданской авиации периода СССР и современной России изданы научные монографии, воспоминания известных конструкторов и знаменитых пилотов, то о возникновении и развитии законодательства, регулирующего вопросы воздухоплавания и гражданской авиации, особенно в период ее зарождения и становления, написано мало.

Известно, что впервые в истории отечественного воздухоплавания нормативный акт был издан еще во времена Российской империи. Первый демонстрационный полет воздушного шара в России состоялся 5 декабря 1783 года в Санкт-Петербурге на набережной Невы в день именин императрицы Екатерины II. Через некоторое время Екатерина своим указом запретила полеты аэростатов в России «под страхом выплаты пени 20 рублей в Приказ общественного призрения и взыскания вреда, ущерба и убытка тем причиняемого». Причина была в пожарной опасности – императрица узнала о загоревшемся монгольфьере в Париже.

Следующее знаменательное событие произошло 30 июля 1803 года, когда на воздушном шаре с санкции императора Александра I поднялся первый русский – генерал С.Л. Львов. Пилотировал аэростат француз-аэронавт Андре-Жак Гарнерен. Воздухоплаватели стартовали в Санкт-Петербурге, поднялись на высоту 3000 метров и перелетели Финский залив [1, 2].

Многие из нас хорошо помнят широко растиражированные в советское время иллюстрации летящего самолета А.Ф. Можайского и восторженно наблюдающих за ним зрителей. Примечательно, что документального подтверждения полета этого аппарата не сохранилось. Все эти картины – не более чем

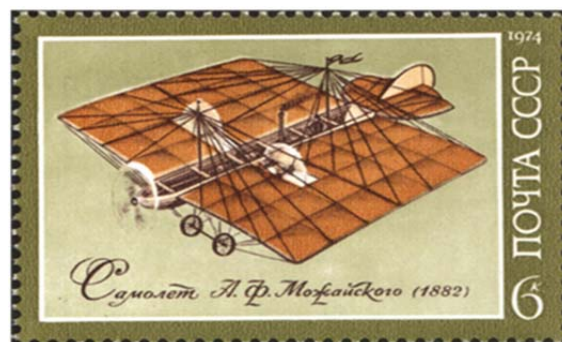


Рис. 1. Самолет Можайского на почтовой марке СССР, 1974 год

Fig. 1. Mozhaysky's airplane on a stamp, USSR, 1974

творческая фантазия художников. А вот само изобретение – факт юридически подтвержденный (рис.1¹)! Изобретатель обратился в Главное инженерное управление за ассигнованием 23 марта 1878 года. Комиссия, рассмотрев проект, рекомендовала оформить его официально. Это было сделано 4 июля 1880 года. 3 ноября 1881 года капитану 1-го ранга Александру Можайскому была выдана привилегия на «воздухоплавательный снаряд» Департаментом торговли и мануфактур. В 1883 году особая комиссия при Воздухоплавательном отделе Императорского русского технического общества постановила ходатайствовать перед правительством о субсидии Можайскому для окончания его работы. Летательный аппарат был оснащен двигателем английской фирмы Ahrbecker Son and Hamkens. Полноценных летных испытаний самолета не производилось.

Развитию воздухоплавания покровительствовал император Николай II. Известно, что он интересовался техническими новинками того времени, в том числе аэропланами. Некоторые шаги предпринимались и до царствования Николая II, но это было связано исключительно с военными нуждами.



Рис. 2. Гатчинская авиашкола, 1913 год
Fig. 2. Officer's aeronautical school in Gatchina, 1913

В 1910 году в России создаются две военные офицерские авиашколы в Гатчине и Севастополе (рис. 2 и 3), проводятся первые опыты по созданию вооруженного самолета. Но это история военной авиации, а мы говорим о гражданской. Известно, что частная летная школа Первого русского товарищества воздухоплавания аэроклуб «Гамаюн», расположенная с 1910 года в части под Петербургом, занималась подготовкой частных пилотов. Там прошла подготовку первая в России пилотесса Лидия Зверева.

Перед Первой мировой войной появился четырехмоторный аэроплан «Илья Муромец» – первый бомбардировщик в мире. На этом самолете были поставлены мировые рекорды грузоподъемности, числа пассажиров, высоты и времени полета. В военный период предприятия России нарастили выпуск самолетов. Но собственных авиационных двигателей и многих запчастей, например подшипников, в России не производилось.

После революции 1917 года, в первые годы советской власти были приняты юридически значимые для развития отечественной авиации решения. В октябре 1917 года создано Бюро комиссаров авиации и воздухоплавания, которое приступило к формированию в Петрограде новых, красных авиаотрядов. 20 декабря 1917 года бюро было преобразовано во Всероссийскую коллегию по управлению воздушным флотом Республики (Увофлот). Реализуя политику правительства, коллегия отдала приказ, который требовал полностью «сохранить авиацию для трудового народа». В апреле 1918 года при Увофлоте создается отдел по применению авиации в народном хозяйстве. Этому отделу поручили организацию аэрофотосъемки земель и лесных массивов, а также создание воздушной почтово-пассажирской линии между Москвой и Харьковом.

В мае 1918 года Увофлот был преобразован в Главное управление Рабоче-Крестьянского Красного воздушного флота (Главвоздухфлот). В 1919-м создается Комиссия по тяжелой авиации, которая занимается налаживанием отечественной авиационной промышленности для производства своих са-

¹ В статье использованы иллюстрации и фотографии, взятые из общедоступных ресурсов интернета, не содержащих указаний на авторов этих материалов и каких-либо ограничений для их заимствования.

молетов и авиадвигателей. В частности, проектирования двухмоторного транспортного самолета, для смены устаревших «Муромцев». Продолжается подготовка кадров для авиации на базе бывшей школы авиации Московского общества воздухоплавания, переименованной в Московскую авиационную школу с филиалами в Егорьевске и Зарайске [3]. В 1918 году в подмосковный Егорьевск была передислоцирована Гатчинская авиационная школа. Сейчас там расположен филиал нашего МГТУ ГА – авиационный технический колледж им. В. Чкалова, которому в этом году исполняется 105 лет.

Известен еще один из первых правовых актов молодой советской власти – декрет «О конфискации аэропланного завода Анатра в Симферополе», принятый на заседании СНК 9 января 1918 года. Согласно этому акту «ввиду категорического отказа правления завода аэропланов А.А. Анатра в Симферополе подчиниться декрету Совета народных комиссаров о рабочем контроле, нежелание пойти на уступки рабочим, благодаря чему возникла забастовка рабочих Симферополя». Совет Народных Комиссаров постановил конфисковать аэропланый завод со всем его имуществом и объявить его собственностью Российской Республики [4].

Был приказ Московского окружного комитета по военному делу от 26 июля 1918 года о воспрещении полетов над районом расположения Московского склада огнестрельных припасов.

Большевики взялись за авиационное нормотворчество засучив рукава. Уже 17 января 1921 года Советом народных комиссаров был утвержден декрет о воздушных передвижениях. Этот декрет предоставлял большие возможности для ведомственного нормотворчества, в частности Главвоздухфлота. Во исполнение этого в 1922 году были изданы два приказа:

1) Приказ № 136, содержащий правила о выдаче пилотских свидетельств, о регистрации воздушных судов, о выдаче удостоверений, о пригодности воздушного судна к полетам, об опознавательных знаках, об огнях и сигналах и о порядке производства полетов,



Полк, Одинцов и М. Н. Ефимов со своими учениками.

Рис. 3. Севастопольская авиашкола, 1911 год
Fig. 3. Sevastopol Officers Aviation School (Katcha Military Aviation School), 1911

2) Приказ № 142, содержащий правила ведения книг воздушных судов и инструкций о порядке производства таможенного надзора воздушных судов.

В соответствии с приказом Реввоенсовета Республики 1 декабря 1922 года в Главвоздухфлоте была создана Инспекция гражданского воздушного флота, в функции которой входила разработка мероприятий по применению самолетов в народном хозяйстве. Инспекция занималась определением типов пассажирских самолетов и сроков их эксплуатации; порядком пользования аэродромами; отбором в гражданскую авиацию летного и технического состава, осуществлением надзора и общего технического контроля за воздушными линиями и другие функции [5].

Днем рождения нашей гражданской авиации считается 9 февраля 1923 года. Именно в этот день принято Постановление Совета Труда и Обороны (СТО) «О возложении технического надзора за воздушными линиями на Главное управление воздушного флота и об организации Совета по гражданской авиации». Технический надзор за всеми воздушными судами и аэродромами СССР предоставлен Главвоздухфлоту; тем же постанов-



Рис. 4. Аэроплан «Илья Муромец», 1914 год
Fig. 4. Ilya Muromets Airplane, 1914

лением учрежден Совет по гражданской авиации, руководящий гражданским применением воздушного флота. Постановление СТО об организации Совета законодательно закрепило гражданскую авиацию в качестве самостоятельной отрасли народного хозяйства страны, обеспечило единое государственное руководство ее деятельностью в организационном, плановом и административном отношениях² [6, 7]. Была установлена обязательная государственная регистрация и приписка к одному из аэродромов для воздушных судов и пилотов. Нормативный акт устанавливал условия производства полетов советских и иностранных воздушных судов в воздушном пространстве страны. В частности, требовалось, чтобы пилот прошел соответствующие испытания, а воздушное судно имело определенные судовые документы и опознавательные знаки. Определялись условия, при соблюдении которых иностранному воздушному судну могло быть выдано разрешение на полет в пределы страны. Была установлена ответственность владельцев воздушных судов за «все убытки, непосредственно причиненные воздушным судном при подъеме, полете или спуске, подлежат возмещению, за исключением случаев, когда

причинение убытков явилось следствием грубой вины самого потерпевшего»³ [8].

В советский период перевозки гражданским воздушным флотом начались в 1921 году. В соответствии с постановлением СТО с 1 мая 1921 года проводились полеты по трассе Москва – Харьков на самолетах «Илья Муромец» (рис. 4), оставшихся после Первой мировой и Гражданской войн. Выполнялись грузо-пассажирские авиаперевозки по маршрутам Харьков – Киев – Екатеринослав – Севастополь, Харьков – Херсон, Казань – Екатеринбург. За 5 месяцев было выполнено 43 рейса, перевезено 60 пассажиров и более 6 тонн груза. В октябре 1921 года эта линия была закрыта из-за изношенности самолетов и двигателей [9].

В июне 1922 года товарищество «Научно-экспериментальная станция "Авиакультура"» организовала перелеты по маршруту Москва – Нижний-Новгород – Москва в период Нижегородской ярмарки. На линии были задействованы три самолета – «Юнкерс F-13» с немецкими пилотами и техперсоналом. Это был первый отечественный опыт заключения

² Программа празднования «ДНЯ АВИАЦИИ». М.: Полиграф книга, 1934.

³ О воздушных передвижениях. Декрет СНК РСФСР от 17.01.1921 [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=9422#RypLsQT2BNEfTdQ31> (дата обращения: 14.12.2022).

договора «мокрого лизинга». Было совершено 57 рейсов, перевезено 209 пассажиров и свыше 2 тонн груза. Свой жизненный цикл «Авиакультура» закончила с закрытием ярмарки.

Первые регулярные перевозки в советской России были организованы с помощью немецкой авиакомпании. Это была организационно-правовая форма, близкая к классическому совместному предприятию. Общество «Дерлуфт» было создано в ноябре 1921 года на основе концессионного соглашения между Советской Россией с одной стороны и германским обществом воздушных сообщений «Аэро-Унион» с другой. Основной капитал общества составил 5 млн марок, половина внесена советской стороной, другая половина – немецкой. При этом все текущие расходы по эксплуатации авиалинии ложились на советскую сторону. Возглавляли общество два директора, по одному от каждой стороны; летчики и технический персонал состоял как из советских, так и из немецких граждан. С 1924 года и немецкая сторона стала оплачивать эксплуатационные расходы в размере 30 %. В 1926 году «Аэро-Унион» влился в только что организованную авиакомпанию «Люфтганза», ставшую таким образом представителем «Дерлуфт» от немецкого партнера⁴ [10].

Весной 1922 года авиапредприятие запустило первую регулярную авиалинию Москва – Смоленск – Ковно – Кенигсберг, по которой перевозились почта и пассажиры (рис. 5). В 1922 году было перевезено около 400 пассажиров, более 18 тонн почты и грузов. В августе 1925 года партнеры торжественно отметили налет первого миллиона километров. По регулярности и безопасности полетов, культуре обслуживания пассажиров линия считалась одной из лучших в Европе. Сеть маршрутов постоянно увеличивалась. Среди пассажиров были «звезды» того вре-

мени – поэты Сергей Есенин и Владимир Маяковский. В 1935 году рейс Берлин – Москва продолжался 10 часов. Билет стоил 160 дойчмарок или 74 рубля. Последним директором общества с советской стороны был М.О. Арнольдов, красный военлет, отличный управленец, прекрасно владевший немецким языком. В 1937 году он был репрессирован и расстрелян, а предприятие прекратило свою операционную деятельность.

Становление первой отечественной авиакомпании – это отдельная, одна из самых замечательных страниц в развитии национального воздушного права – можно так сказать, его корпоративного направления. Устав акционерного общества «Российское общество Добровольного воздушного флота» был одобрен Государственным концессионным комитетом 5 апреля 1923 года, а утвержден 30 апреля 1923 года. Документ подписали зампредседателя Совета народных комиссаров А. Цюрюпа и секретарь Л. Фотиева. Создавался «Добролет» для развития гражданского воздушного флота, организации воздушных линий для перевозки пассажиров, почты и грузов, производства аэрофотосъемок и иных отраслей применения воздушного флота, на основе отечественной авиапромышленности⁵ [6] (рис. 6).



Рис. 5. Рейс Берлин – Москва авиакомпании «Дерулуфт», 1927 год

Fig. 5. Flight Moscow – Berlin Deruluft Airline, 1927

⁴ «Дерулуфт» – русско-германское общество воздушных сообщений [Электронный ресурс] // Википедия. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B5%D1%80%D1%83%D0%BB%D1%8E%D1%84%D1%82> (дата обращения: 14.12.2022).

⁵ Устав акционерного общества «Российское общество добровольного воздушного флота "Добролет"». М.: Доброзем, 1923. 34 с.

Для реализации означенных уставных целей обществу «в границах существующих законов» предоставляется право приобретать в собственность строения, аэродромы, ангары, воздушные суда всех видов, механические заводы и другие предприятия, «вызываемые» его деятельностью, арендовать и устраивать склады горючих и других материалов, организовывать авиационные и воздухоплавательные курсы и школы, постоянные воздушные линии и разовые полеты, отчуждать, закладывать «свои имущества», заключать всякие имущественные договоры и сделки, выдавать всякие обязательства, и в их числе вексельные, «искать и отвечать» на суде и совершать всякие юридические действия, связанные с деятель-



Рис. 6. Плакат общества «Добролет», 1923 год
Fig. 6. The “Dobrolyot” society poster, 1923

ностью общества и из нее вытекающие, согласно Гражданскому кодексу. Таким добротным и немного «старорежимным» юридическим языком был написан устав «Добролета»⁶. Первыми учредителями общества становятся

Л.М. Краснощеков, М.И. Лацис, Ф.М. Сеньюшкин, В.А. Трифонов, А.Ф. Толоконцев, Б.Ф. Малкин, А.А. Знаменский, К.М. Шведчиков и И.С. Перетерский. Первые акционеры были очень интересными людьми. Старые большевики, хорошо образованные, имевшие большой опыт работы в органах власти и управления молодого советского государства. Некоторые из них успели поработать на дипломатической работе в Китае и Финляндии. Авиаторов среди них не было совсем! Примечательно, что часть из них были юристами. Краснощеков окончил школу права Чикагского университета, Малкин – юридический факультет психоневрологического института в Санкт-Петербурге, Знаменский учился на юридическом факультете Московского института. Перетерский окончил юридический факультет Санкт-Петербургского университета. Он один из немногих людей со счастливой судьбой, ставший профессором, доктором юридических наук. К слову, по его учебнику «Римское частное право» училось мое поколение юристов. Большинство создателей «Добролета» были репрессированы и расстреляны в 1937–1938 годах. Следует отметить, что одновременно с «Добролетом» создаются две компании – «Укрвоздухпуть» и «Закавиа» со штаб-квартирой в Харькове и Баку соответственно. В 1925 году «Укрвоздухпуть» поглощает «Закавиа». В 1930 году «Укрвоздухпуть» вливается в «Добролет». Это понятно, начинается процесс отхода от новой экономической политики, дело идет к централизованному управлению отраслью.

Для молодой советской авиации требовались отечественные самолеты. В 1922 году советское правительство подписало соглашение с фирмой «Юнкерс». Оно называлось «Концессия о производстве металлических самолетов и моторов». Работы развернулись на заводе «Руссо-Балт» в Филях. Ныне это Государственный космический научно-производственный центр им. М.В. Хруничева. Но уже в конце 1923 года в ЦАГИ был сконструирован для гражданской авиации первый советский пассажирский четырехместный самолет АК-1. Он развивал скорость до 146 км/ч и имел потолок 2200 м, эксплуатировался на

⁶ Добровольный воздушный флот, его военное и мирное значение. М.: Типография Воздушного флота, 1923. 24 с.

авиалинии Москва – Казань. В 1925 году коллектив, возглавляемый Н.Н. Поликарповым и А.А. Семеновым, сконструировал пятиместный пассажирский полутораплан ПМ-1. Самолеты ПМ-1 эксплуатировались на трассах Москва – Ленинград и Москва – Берлин. По скорости и грузоподъемности они не уступали зарубежным самолетам «Дорнье», «Юнкерс» и «Фоккер». В 1926 году завершились испытания первенца советского тяжелого самолетостроения АНТ-4 (ТБ-1).

Авиационная промышленность постоянно увеличивала выпуск самолетов. В 1923 году их было изготовлено около 150, а в 1924 году – более 200. Знаменательным в истории советской авиации был 1925 год, когда страна стала постепенно отказываться от приобретения иностранных самолетов (рис. 7).

19 октября 1923 года СТО утвердил ориентировочный трехлетний план развития воздушных линий в СССР на 1924–1926 годы, предусматривавший открытие воздушных линий общей протяженностью свыше 6000 км. Это был новый этап в развитии авиaperевозок в индустриальных районах, а также в Сибири, на Дальнем Востоке, в Закавказье. К концу 1924 года начали действовать авиалинии Москва – Нижний Новгород – Казань, Москва – Харьков, Харьков – Одесса, Харьков – Ростов-на-Дону, Евпатория – Севастополь, Тифлис – Баку, Тифлис – Манглы, Хива – Бухара, Бухара – Душанбе. Общая протяженность линий составила более 5000 км. К слову, 10 января 1923 года не случайно издается декрет «О нарушении ответственными лицами транспорта таможенных постановлений», устанавливающий ответственность летчиков за нарушение таможенных правил! За 1923–1928 годы общий налет составил почти 8 млн км, перевезено более 28 тысяч пассажиров, около 700 тонн грузов; протяженность воздушных линий увеличилась в 7 раз, налет в километрах – почти в 10, количество перевезенных пассажиров – в 15, грузов и почты – в 9 раз. В 1926 году линия Москва – Кенигсберг была продлена до Берлина. В 1927 году открылась авиатрасса Ленинград – Берлин. В 1926 году воздушная трасса связала СССР с Монголией [9].



Рис. 7. Плакат СССР, 1933 год
Fig. 7. The USSR poster, 1933

Динамичное развитие авиации нуждалось в организационном, управленческом и правовом обеспечении. 19 октября 1930 года выходит постановление Совета народных комиссаров (СНК) СССР «Об образовании всесоюзного объединения гражданской авиации». Именно СТО поручалось утвердить положение об указанном в ст. 1 объединении, и 29 октября 1930 года СНК СССР принимает очередное постановление «О Всесоюзном объединении гражданского воздушного флота». Во изменение постановления СНК СССР от 19 октября 1930 года об образовании Всесоюзного объединения гражданской авиации СНК СССР постановил: «В непосредственном ведении Совета труда и обороны организовать Всесоюзное объединение гражданского воздушного флота, действующее на началах хозяйственного расчета».

На Всесоюзное объединение гражданского воздушного флота были возложены следующие функции:

- эксплуатация воздушных путей сообщения;
- планирование и регулирование гражданского воздушного флота, находящегося в ведении объединения и других организаций;
- изыскание и организация новых воздушных линий;
- подготовка кадров для гражданского воздушного флота;
- опытное строительство воздушных судов, моторов и приборов к ним; дирижаблестроение.

Главная инспекция гражданского воздушного флота при Народном комиссариате по военным и морским делам с 10 ноября 1930 года упраздняется и функции ее, а также имущество и отпущенные на 1930 год неизрасходованные средства, передаются Всесоюзному объединению гражданского воздушного флота. И, что очень важно, капиталы и имущество акционерного общества «Добролет», согласно решению общего собрания его акционеров, передаются Всесоюзному объединению гражданского воздушного флота. Всесоюзное объединение было обязано до 1 января 1932 года выплатить частным лицам – акционерам «Добролет» стоимость этих акций. Акции, не предъявленные к оплате до 1 января 1932 года, аннулируются⁷ [6].

Постановлением СНК СССР от 25 февраля 1932 года было создано Главное управление гражданского воздушного флота при СНК СССР, 26 марта того же года получившее наименование «Аэрофлот».

Постановлением ЦИК и СНК Союза ССР от 27 апреля 1932 года был утвержден первый Воздушный кодекс Союза ССР. Это был один из первых в мире сводных законов по авиации. В нем нашли свое отражение основные положения советского воздушного права. Воздушный кодекс 1932 года определил правовое положение гражданских воздушных судов, экипажа и урегулировал другие вопросы, относящиеся к деятельности воздушного флота. В Кодексе было дано точное определение воздушного пространства СССР. Четко и определенно выражен принцип полного исключительного суверенитета Союза ССР над его воздушным пространством, установленный еще в первых декретах советской власти по вопросам о воздушном передвижении и использовании воздушного пространства.

Но бурное развитие гражданской авиации в нашей стране, а также необходимость пере-

смотра некоторых положений кодекса о регулировании полетов, условий труда работников ГВФ, воздушных перевозок, работы ведомственной авиации потребовали издания нового кодекса. Новый Воздушный кодекс СССР был утвержден постановлением ЦИК и СНК СССР 7 августа 1935 года⁸.

Была выстроена управленческая вертикаль в гражданской авиации, состоялось юридически оформленное «разделение труда». Управление и регулирование в части, касающейся административно-правовых вопросов, осталось за государственными органами, а хозяйственная, связанная с извлечением прибыли и основанная на гражданском и трудовом праве, легла на Аэрофлот. Именно на середину 1930-х годов приходится пик развития нормативной правовой системы, регулирующей все стороны «крылатой отрасли» народного хозяйства СССР. В сущности, появление новой отрасли права – воздушного. Особое внимание стало уделяться подготовке кадров, регулированию правоотношений в сфере труда и заработной платы, а параллельно – дисциплине персонала на таком сложном и опасном виде транспорта, становящемся все более распространенным и массовым. Например, приказом по Главному управлению ГВФ № 223 от 29 июля 1935 года вводится в действие новая система оплаты труда в летных частях территориальных управлений и учебных заведений. Сразу заключается соглашение с Центральным комитетом Союза авиаработников от 29 июля 1935 года о введении в жизнь новой системы оплаты труда в транспортных, спецприменений и тренировочных отрядах и летных частях учебных заведений⁹. Не скрою, мне, как члену Центрального комитета современного профсоюза авиаработников, было особенно интересно изучать этот архивный документ.

«Поскольку новые системы оплаты труда вводятся в жизнь с 1 сентября с. г., остав-

⁷ О Всесоюзном объединении гражданского воздушного флота. Постановление Совета народных комиссаров. Ст. 574. [Электронный ресурс] // Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР за 1930 год. С. 1048. URL: <https://istmat.org/node/50718> (дата обращения: 14.12.2022).

⁸ Воздушный кодекс СССР. М.: Редакционно-издательский отдел Аэрофлота, 1935. 58 с.

⁹ Оплата труда в авиаотрядах территориальных управлений и летных частях учебных заведений Аэрофлота. М.: Ред.-изд. отдел Управления делами Аэрофлота, 1935.

шийся промежуток времени должен быть использован хозорганами для подготовки и проведения необходимых мероприятий к переходу на новую систему, а профессиональными организациями – на массово-разъяснительную работу с таким расчетом, чтобы каждый работник "Аэрофлота" знал свою систему оплаты труда». Так был сформулирован один из пунктов отраслевого соглашения того времени^{10,11}.

В целях оказания практической помощи отрядам начальники территориальных управлений, председатели территориальных комитетов и уполномоченные ЦК союза должны командировать в каждый отряд ответственных работников, а также лично оказать непосредственную помощь основным отрядам своего территориального управления. Этот документ был подписан начальником Главного управления ГВФ И.Ф. Ткачевым и председателем ЦК Союза авиаработников СССР П.А. Дурницыным 29 июля 1935 года.

Отрасль развивалась. Сеть воздушных линий союзного значения непрерывно росла и составила в 1929 году – 15 426 км, в 1930 году – 26 310 км, в 1931 году – 27 716 км, в 1932 году – 31 934 км. К началу 1934 года общая протяженность воздушных линий СССР достигла 34 760 км (рис. 8).

В 1936 году поступил в отрасль двухмоторный самолет ПС-35. Машина, оснащенная автопилотом, радиополукомпасом и связной радиостанцией, развивала крейсерскую скорость до 350 км/ч при дальности полетов около 2000 км, брала на борт 12 пассажиров. С 1938 года на трассах «Аэрофлота» появились двухмоторные цельнометаллические самолеты ПС-40. (усовершенствованный вариант «Дугласа ДС-3», его производили в СССР по лицензии).

В 1930-е годы постоянно совершенствовалась служба движения (диспетчерская),



Рис. 8. Сеть воздушных линий СССР, 1934 год
Fig. 8. The network of airlines in the USSR, 1934

призванная обеспечивать безопасность и регулярность полетов. Организация ее работы определялась рядом нормативных документов, одним из которых было «Положение о диспетчерской службе в системе ГУГВФ и категорировании работников службы движения»¹².

С расширением сети внутренних и международных линий, ростом объема транспортных работ совершенствовалась деятельность службы организации перевозок. В ее работе большое внимание уделялось экономике воздушных перевозок, повышению культуры обслуживания пассажиров, своевременности доставки адресатам грузов и почты, их сохранности в пути и аэропортах. Права и обязанности работников службы организации перевозок регламентировались, в частности, «Положением о перевозке почты», введенным в действие 29 апреля 1937 года приказом по Главному управлению ГВФ, и «Положением о службе перевозок» от 4 июня 1937 года¹³ [9].

На основании ст. 33 Воздушного кодекса СССР с 1 марта 1935 года вводится в действие согласованный с ЦК Союза авиаработников обновленный Устав внутренней служ-

¹⁰ Оплата труда в авиаотрядах территориальных управлений и летных частях учебных заведений Аэрофлота. М.: Ред.-изд. отдел Управление делами Аэрофлота, 1935.

¹¹ Сборник важнейших постановлений и приказов, регулирующих вопросы труда в гражданском воздушном флоте. М.: Красный печатник, 1938.

¹² Сборник важнейших постановлений и приказов, регулирующих вопросы труда в гражданском воздушном флоте. М.: Красный печатник, 1938.

¹³ Устав внутренней службы гражданского воздушного флота Союза ССР. М.: Советское законодательство, 1935.

бы гражданского воздушного флота¹⁴. Начальникам всех учреждений, учебных заведений и предприятий гражданского воздушного флота поручено довести содержание устава до сведения всех работников и учащихся, на которых, согласно ст. 6, устав распространяется, и не позднее 1 апреля 1935 года произвести проверку его знания. Именно так. Не просто ввести Устав, но изучить и провести проверку знаний. В гражданской авиации тезис «незнание закона не освобождает от ответственности» не работает! Отсюда основной акцент в ведомственных актах делается, конечно, на подготовку кадров, их техническую грамотность. Это понятно, техника становится все сложнее. Как ректору Московского технического университета гражданской авиации, мне импонируют несколько очень интересных нормативных документов того времени.

Например, Приказ по ГВФ № 1010 от 31 января 1937 года «Основные задачи Аэрофлота в 1937 году в области технической и командирской учебы». По нынешним временам это система дополнительного профессионального образования и повышения квалификации. В другом приказе по ГВФ № 54 от 10 февраля 1936 года отмечается, что совмещение учебных занятий со служебной работой отрицательно отражается на учебе¹⁵. В связи с этим устанавливается запрет студентам учебных заведений «Аэрофлота» на совмещение учебных занятий со штатной служебной работой, за исключением заочников, обучающихся без отрыва от производства. Начальникам втузов рекомендовалось отчислять студентов, совмещающих без исключительной на то необходимости учебу со штатной служебной работой, с работой на предприятиях, в проектных конторах и других организациях. Вводится прямой запрет начальникам подразделений «Аэрофлота» принимать студентов на штатную служебную работу в порядке совмещения с учебными занятиями во

втузе без специального на то персонального разрешения начальника отдела кадров. Приказом по ГВФ № 235 от 2 ноября 1932 года четко определены льготы, права и обязанности учащихся заочных учебных заведений ГВФ. Руководители были обязаны не допускать загрузки учащихся заочников сверхурочной работой, не отрывать заочников от учебы частыми командировками; начальникам предприятий с многосменным режимом переводить из смены в смену учащихся-заочников соответственно с расписаниями очных занятий и консультаций на опорных пунктах и в отделениях, давая возможность принимать участие в обязательных для них занятиях. Все заочники освобождаются от дополнительной техучебы в имеющихся на предприятиях учебных звеньях, так как заочное обучение является основной формой подготовки, переподготовки и повышения квалификации. Предписывалось «проводить в жизнь систему премирования активных заочников» по представлениям учебных заведений, «для чего в сметах на 1933 г. выделить из фондов премирования специальные средства». В дни занятий и консультаций освобождать заочников от всяких собраний и заседаний (в соответствии с постановлением ЦКК ВКП(б) и НК РКК СССР от 23 сентября 1931 года относительно обучения без отрыва от производства).

Приказом по ГВФ № 889 от 5 декабря 1935 года была утверждена «Инструкция о вводе в строй и порядке работы молодых пилотов, инженеров и техников ГВФ в течение первого года службы». Это делалось для правильного и последовательного ввода в строй молодых специалистов и для обеспечения «надлежащей постановки дела подготовки и роста кадров», для безаварийности летной работы. Например, для ввода в производство молодых специалистов-инженеров они обязаны в течение первого года службы пройти стажировку путем последовательного назначения на следующие штатные должности: авиатехника 1-го класса последовательно на всех типах самолетов и моторов, находящихся в эксплуатации в данной эксплуатационной организации; старшего авиатехника звена отряда; исполняющего должность старшего техника или по-

¹⁴ Устав внутренней службы гражданского воздушного флота СОЮЗА ССР. М.: Советское законодательство, 1935.

¹⁵ Сборник важнейших постановлений и приказов, регулирующих вопросы труда в гражданском воздушном флоте. М.: Красный печатник, 1938.

мощника мастера реммастерских, с исполнением работ по дефектации поступающей в ремонт материальной части, а также по ремонту и сборке самолетов и моторов. В свою очередь молодые специалисты-авиатехники должны в течение первого года службы пройти стажировку путем последовательного назначения их на следующие штатные должности: старшего моториста на одномоторных, многомоторных самолетах; исполняющего должность техника реммастерских с непосредственным участием в работе по ремонту и сборке самолетов и моторов. Продолжительность стажировки на каждой из указанных должностей определяется для инженеров главным инженером управления (учебного заведения), для техников – инженером отряда в пределах от 2 до 4 месяцев в зависимости от освоения практики. Во время стажировки молодые специалисты не назначались на выполнение самостоятельных заданий с отрывом от своего подразделения, они должны были оставаться все время под наблюдением старшего руководителя подразделения^{16,17}. Отмечу, что такая система во многом сохранилась и в наше время.

Нормативные акты того времени отличает логика, лаконизм и исчерпывающая ясность юридических формулировок. Уходит из оборота архаичный стиль, характерный для дореволюционных юридических документов. Источники права подчинены принципам иерархии и субординации. Их содержание направлено на повышение эффективности использования авиационной техники, эффективности использования воздушного пространства и безопасности полетов.

Великая Отечественная война заставила «Аэрофлот» ввести в действие мобилизационные планы, сосредоточив основные усилия на оказании всемерной помощи фронту (рис. 9). Уже 23 июня 1941 года СНК СССР утвердил «Положение о Главном управлении гражданского воздушного флота на военное



Рис. 9. Санитарная модификация самолета У-2, «Аэрофлот», 1944 год

Fig. 9. The ambulance variant of Polikarpov Po-2, Aeroflot, 1944

время». В оперативном отношении гражданский воздушный флот подчинили Наркомату обороны, хотя многие функции, присущие отрасли, сохранились за Главным управлением ГВФ. Для участия во фронтовых операциях были сформированы шесть авиационных групп ГВФ особого назначения, авиагруппы были укомплектованы лучшими экипажами и техническим составом. Аэрофлотовцы внесли свой достойный вклад в победу советского народа над гитлеровской Германией. Имея всего лишь около 3 тыс. самолетов, из них 350 Ли-2 и С-47, ГВФ налетал 4,5 млн часов, из них 2,6 млн часов для обслуживания тыла страны. Им было перевезено более 2,3 млн военнослужащих, партизан и других пассажиров, 280 тыс. тонн грузов, в том числе боеприпасов [7]. Акт о капитуляции фашистской Германии был доставлен в Москву именно самолетом «Аэрофлота».

Список литературы

1. Франк М. История воздухоплавания. Ч. 2. История авиации. СПб.: Воздухоплавание, 1911. 198 с.
2. Пиджаков А.Ю., Хороших В.А. Зарождение авиационных обществ и авиационного образования в дореволюционной России // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. 2011. Т. 4, № 2. С. 60–70.

¹⁶ Сборник важнейших постановлений и приказов, регулирующих вопросы труда в гражданском воздушном флоте. М.: Красный печатник, 1938.

¹⁷ Положение о классификации специалистов гражданского воздушного флота. М.: Редакционно-издательский отдел Аэрофлота, 1940.

3. Карпова Л.И. История авиации и космонавтики. Часть I. История воздухоплавания и авиации. М.: МГТУ ГА, 2013. 108 с.

4. Соболев Д.А. Отечественное самолетостроение в первое послереволюционное десятилетие // Вопросы истории естествознания и техники. 2011. Т. 32, № 4. С. 116–146.

5. Штипельман А.А. Основы советского воздушного законодательства: учеб. пособие. М.: Редакционно-издательский отдел Аэрофлота, 1940. 48 с.

6. Ярошенко А.А. Нормативная база деятельности советской гражданской авиации и система управления отраслью (1921–1941 гг.) // Казанская наука. 2010. № 9. С. 128–135.

7. Бакланова И.С. Российская гражданская авиация в годы Великой Отечественной войны (1941–1945) // Наука. Техника. Человек: исторические, мировоззренческие и методологические проблемы: межвузовский сборник научных работ. Москва, 18 ноября 2021 г. М.: МГТУ ГА, 2021. Т. 11. С. 10–12.

8. Романов Н.Н. Правовые основы управления воздушным движением в СССР (1920-е годы) // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. 2016. Т. 10, № S2. С. 80–82.

9. Лебедева М.Ю., Пиджаков А.Ю. Воздушный транспорт СССР в довоенные годы // Научный Вестник МГТУ ГА. 2011. № 170. С. 55–59.

10. Соболев Д.А. Хазанов Д.Б. Немецкий след в истории отечественной авиации. М.: Русское авиационное акционерное общество, 2000. 336 с.

References

1. Frank, M. (1911). [*The history of aeronautics. Part 2. History of aviation*]. St. Petersburg: Izdatelstvo “Vozdukhoplavaniye”, 198 p. (in Russian)

2. Pidzhakov, A.Yu. & Horoshih, V.A. (2011). *The origin of aviation companies and aviation education in pre-revolutionary Russia*. Pushkin Leningrad State University Journal, vol. 4, no. 2, pp. 60–70. (in Russian)

3. Karpova, L.I. (2013). [*The history of aviation and astronautics. Part I. History of aeronautics and aviation*]. Moscow: MGTU GA, 108 p. (in Russian)

4. Sobolev, D.A. (2011). *The Russian aircraft industry during the first revolutionary decade*. Studies in the History of Science and Technology, vol. 32, no. 4, pp. 116–146. (in Russian)

5. Shtipelman, A.A. (1940). [*The fundamentals of Soviet air legislation: textbook. Allowance*]. Moscow: Redaktsionno-izdatelskiy otдел Aeroflota, 48 p. (in Russian)

6. Jaroshenko, A.A. (2010). *Standard base of activity of the soviet civil aircraft and control system of branch (1921–1941)*. Kazan Science, no. 9, pp. 128–135. (in Russian)

7. Baklanova, I.S. (2021). [*Russian civil aviation during the Great Patriotic War (1941–1945)*]. Nauka. Tekhnika. Chelovek: istoricheskiye, mirovozzrencheskiye i metodologicheskkiye problemy: mezhvuzovskiy sbornik nauchnykh rabot. Moscow: MGTU GA, vol. 11, pp. 10–12. (in Russian)

8. Romanov, N.N. (2016). *Legal basis of air traffic control in the USSR (1920)*. Aktualnyye problemy gumanitarnykh i sotsialno-ekonomicheskikh nauk, vol. 10, no. S2, pp. 80–82. (in Russian)

9. Lebedeva, M.J. & Pidzakov, A.J. (2011). *Air transport of the USSR in pre-war years*. Nauchnyy Vestnik MGTU GA, no. 170, pp. 55–59. (in Russian)

10. Sobolev, D.A. & Khazanov, D.B. (2000). [*German trace in the history of domestic aviation*]. Moscow: Russkoye aviatsionnoye aktsionernoye obshchestvo, 336 p. (in Russian)

Сведения об авторе

Елисеев Борис Петрович, доктор юридических наук, профессор, ректор МГТУ ГА, b.eliseev@mstuca.aero.

Information about the author

Boris P. Eliseev, Doctor of Law, Professor, Rector, Moscow State Technical University of Civil Aviation, b.eliseev@mstuca.aero.

Поступила в редакцию 21.12.2022
Принята в печать 26.01.2023

Received 21.12.2022
Accepted for publication 26.01.2023