

К НЕКОТОРЫМ ВОПРОСАМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПОЛЕТОВ БЕСПИЛОТНЫХ ЛЕТАТЕЛЬНЫХ АППАРАТОВ
НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А. И. Быков

*Федеральное казенное учреждение научно-исследовательский институт
Федеральной службы исполнения наказаний*

Поступила в редакцию 9 июня 2018 г.

Аннотация: рассматриваются некоторые проблемы правового регулирования полетов беспилотных летательных аппаратов на территории Российской Федерации. В настоящее время беспилотники стали популярны среди гражданского населения, что повлекло к созданию новых общественных отношений, требующих законодательного регулирования со стороны государства. Автором проведен анализ правовой базы, регулирующей данный вопрос, сделаны выводы и предложены пути решения данной проблемы.

Ключевые слова: законодательство, беспилотный летательный аппарат, БПЛА, правовые нормы, санкции.

Abstract: in this article the author considers some problems of legal regulation of flights of unmanned aerial vehicles on the territory of the Russian Federation. Over the past couple of years, drones have become popular among the civilian population, which led to the creation of new public relations that require legislative regulation by the state. The author analyzes the legal framework governing this issue, draws conclusions and suggests ways to solve this problem.

Key words: legislation, unmanned aerial vehicle, BPLA, legal norms, sanctions.

Российская Федерация – демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления, – так гласит Конституция РФ¹. Из данного определения следует, что на территории Российской Федерации действует верховенство права, что характеризует регулирование государственных и общественных отношений посредством законодательства. В их числе массовое использование беспилотных летательных аппаратов (далее – БПЛА, дрон), которое требует разработку и принятие законодательства, регулирующего ввоз, приобретение, использование и регистрацию БПЛА на территории Российской Федерации.

Стоит отметить, что до 2016 г. использование беспилотников в целях осуществления полетов в воздушном пространстве Российской Федерации не было регламентировано. БПЛА весом до 30 кг не подлежали учету и свободно использовались гражданским населением. В последующем Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 291-ФЗ «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации» внес поправки в Воздушный кодекс Российской Федерации (далее – ВК РФ), предусмотрев

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 4. Ст. 445.

с 5 июля 2017 г. государственную регистрацию и государственный учет БПЛА весом от 0,25 до 30 кг. Однако беспилотники весом до 250 г не были учтены, что вывело их за пределы правового поля, регулирующего их использование².

По состоянию на начало 2018 г. ведение реестра БПЛА массой более 30 кг отнесено к компетенции Федерального агентства воздушного транспорта (далее – Росавиация). Коммерческие компании и граждане, ввозящие или производящие на территории Российской Федерации беспилотники данной категории, должны зарегистрировать аппарат и получить справку о его постановке на учет в Федеральной службе безопасности РФ. В случае если БПЛА имеет массу от 0,25 до 30 кг, то учет за ними будет осуществлять Министерство транспорта РФ. Такая информация содержится в проекте постановления Правительства РФ «Об утверждении Порядка учета беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,25 килограмма до 30 килограммов, ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации»³. Предполагается также, что для регистрации и получения разрешения на использование и полет БПЛА потребуется предоставить в регистрирующий орган следующие сведения: Ф.И.О. собственника, контактный телефон, адрес регистрации и проживания и ИНН владельца. Помимо этого необходимо будет указать технические характеристики и дополнительную информацию о беспилотнике, в том числе: год изготовления, мощность, максимальная взлетная масса, тип и число двигателей, компания-изготовитель, назначение модели, серийный номер аппарата. Для прохождения процедуры регистрации БПЛА собственник должен предварительно зарегистрироваться на едином электронном портале оператора системы учета, указав свои персональные данные.

Предположительно постановкой на учет БПЛА должно заниматься подведомственное Министерству транспорта РФ предприятие «Защита-ИнфоТранс», которое разработало технологию идентификации беспилотников с помощью радиочастотных меток – RFID-меток. Радиометки будут прикрепляться на корпус дрона при регистрации и позволят считывать информацию о беспилотнике и его владельце на расстоянии до 300 м. Данные, полученные от БПЛА, обрабатываются с помощью специального оборудования, становятся доступными оператору считывающего прибора. Стоимость RFID-метки сопоставимо с ценой постановки на учет БПЛА и обойдется его владельцу примерно в 200–300 рублей.

Следует отметить, что в настоящее время ФГУП «ЗащитаИнфоТранс» не производит постановку на учет, так как на территории Российской Федерации не налажена система мониторинга воздушного пространства для БПЛА и не принят соответствующий нормативно-правовой акт.

² О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 3 июля 2016 г. № 291-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Данные меры, по мнению законодателя, будут способствовать контролю и осуществлению безопасности в воздушном пространстве государства. Однако за последнее время в мире участились случаи чрезвычайных происшествий, произошедших по вине оператора беспилотника или в случае потери управления над БПЛА, которые в свою очередь повлекли или могли повлечь человеческие увечья, травмы, имущественные потери. В ноябре 2017 г. в японском городе Огаки на шоу робототехники БПЛА врезался в группу людей из шести человек. По мнению экспертов, оператор потерял управление над беспилотником, что повлекло его падение, который нанес вред здоровью участникам мероприятия⁴. Неоднократны случаи столкновения дронов с гражданской авиацией. Так, неподалеку от канадского Квебек-Сити гражданский БПЛА столкнулся с самолетом, нанеся повреждения крылу воздушного судна⁵. Подобные случаи были отмечены в Англии, Австралии, Великобритании, Аргентине, Соединенных Штатах Америки. Были отмечены также случаи столкновения БПЛА со зданиями, сооружениями, транспортом, например в Улан-Удэ беспилотник «Почты России» столкнулся со зданием, выполняя доставку груза.

Данные случаи характеризуют БПЛА как источник повышенной опасности, который требует оперативного и качественного регулирования со стороны законодателя.

В настоящее время предусмотрены некоторые ограничения как при регистрации, так и использования БПЛА, например владелец может быть лишен права управлять беспилотником из-за судимости или привязанности к наркотическим средствам. Нарушение правил, закрепленных ст. 11.3–11.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)⁶, влечет, как правило, наложение административного штрафа от 1 тыс. до 500 тыс. рублей, в зависимости от совершенного деяния. Так, согласно ч. 4 ст. 11.5 КоАП РФ управление воздушным судном лицом, не имеющим права управления им, влечет наложение административного штрафа в размере от 2 тыс. до 2500 рублей.

Управление воздушным судном, не прошедшим государственной регистрации, не поставленным на государственный учет или не имеющим государственного и регистрационного или учетного опознавательного знака, имеющим заведомо подложные регистрационные данные, влечет наложение административного штрафа на владельца воздушного судна в размере от 2 тыс. до 2500 рублей или лишение права управления воздушным судном на срок до 1 года (ч. 5 ст. 11.5 КоАП РФ).

⁴ На шоу в Японии дрон врезался в толпу зрителей. URL: <https://news.sputnik.ru/obschestvo/d27b00eb473e42760c5c264770199ab61b919bb6> (дата обращения: 19.06.2018).

⁵ Дрон идет на таран. URL: https://www.gazeta.ru/tech/2017/10/18/10948256/dron_hit_plane.shtml (дата обращения: 19.06.2018).

⁶ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 23.04.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

За нарушение правил использования воздушного пространства согласно ст. 11.4 КоАП РФ лицо, его допустившее, может быть оштрафовано до 5 тыс. рублей (физические лица) и до 500 тыс. рублей (юридические лица).

В случае если правонарушение несет уголовную ответственность, то квалификация преступления будет осуществляться в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации.

По нашему мнению, в предлагаемом механизме регистрации и контроля БПЛА имеются существенные недостатки, например:

- малая дальность (300 м) идентификации. Этого расстояния недостаточно для контроля обширных территорий нашей страны;
- отсутствие правовых последствий для владельцев БПЛА, не прошедших регистрацию;
- сложности установления и доказывания, так как очевидно, что для того чтобы привлечь нарушителя к ответственности, необходимо изъять летающий (летевший) БПЛА, а также установить его владельца;
- отсутствие правовой регламентации ситуаций, связанных с невозможностью идентификации БПЛА в связи с поломками радиометки. Устанавливаемая на корпус БПЛА радиометка может экранироваться различными способами и приводиться в негодность;
- слабая защищенность радиометок. Не исключены случаи подделки радиометок, замены их с одного БПЛА на другой, подобно тому, как это происходит с SIM-картами мобильных телефонов.

К вышеперечисленным недостаткам стоит добавить, что большинство операторов беспилотников не обладают опытом и навыками управления, знаниями нормативно-правового регулирования полетов, запрещенных для полета зон, что в свою очередь ставит под угрозу жизнь и здоровье окружающих. Кроме того, БПЛА может также нанести огромный вред имуществу.

Анализ регулирования полетов БПЛА в Российской Федерации показал, что правовая база находится на стадии формирования, она не систематизирована, отсутствует механизм реализации, мониторинга, юридической ответственности. В целом не сформирована единая государственная концепция в решении данной проблемы.

В целях уменьшения чрезвычайных ситуаций по вине оператора беспилотника, считаем целесообразным внести дополнение в ВК РФ в части, касающейся получения права управления БПЛА, а именно ст. 8.1 «Обязательные сертификация и аттестация в гражданской авиации» необходимо дополнить пунктом следующей редакции: «В целях использования беспилотных летательных аппаратов гражданское лицо должно обладать правами, которые можно получить, пройдя курс специального обучения». Кроме того, необходимо дополнить ВК РФ статьей, содержащей условия получения права на управление БПЛА. В ней будут перечислены требования к потенциальным операторам беспилотников.

Предполагаемые права будут выдаваться сроком на два года, по истечении которого оператор БПЛА должен осуществить передачу ком-

плексного экзамена в целях проверки теоретических знаний и практических навыков.

К курсу специального обучения и сдаче экзаменов будут допущены лица, достигшие возраста совершеннолетия (18 лет), имеющие медицинское заключение об отсутствии противопоказаний к управлению беспилотным летательным аппаратом, прошедшие в установленном порядке соответствующее профессиональное обучение.

Медицинское заключение характеризуется освидетельствованием врачей по направлениям: наркология, психиатрия. Данная справка позволит исключить из претендентов на получение прав потенциально опасных и больных лиц, сократив число несчастных случаев, совершаемых с помощью БПЛА.

Специальное обучение предлагается разделить на три этапа. На первом этапе изучаются теоретические основы, которые предусматривают правовые основы воздушного законодательства, правила осуществления полетов, зоны, запрещенные для полетов, принципы работы БПЛА и основы знания аэродинамики, технологию изготовления основных узлов летательного аппарата, состав и функции целевой нагрузки, первая неотложная помощь на случай столкновения или аварии, где одной из сторон выступает беспилотник.

Второй этап предусматривает практическое обучение. Оно должно быть не менее шести часов, в зависимости от практических навыков претендента.

Третий этап – завершающий, на котором обучающийся сдает комплексный экзамен по теоретическому курсу и практическим навыкам. По итогам данных экзаменов претенденту будут выдаваться права на пользование БПЛА.

Обучение теоретической и практической базы необходимо организовать на возмездной основе квалифицированными кадрами, обладающими специальными знаниями и подготовкой. Данные лица должны иметь лицензию на осуществление обучения теоретической и практической базы в области использования БПЛА.

Комплексный экзамен, по нашему мнению, должны принимать сотрудники территориальных органов субъектов Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, в которых планируется выдача удостоверений права управления БПЛА. Макет и типовая форма прав на пользование беспилотным летательным аппаратом будет схожа с правами на пользование транспортным средством. На них будут указаны: Ф.И.О. оператора, год рождения, место рождения, дата получения прав и передачи, фотография и личная подпись.

Помимо установления права на использование беспилотника, необходимо предусмотреть приостановление и лишение права. Таким образом, целесообразно дополнить ВК РФ статьей: «Основания прекращения, приостановления действия права на управление беспилотным летательным аппаратом», где будут урегулированы следующие вопросы:

- 1) истечение срока действия удостоверения;
- 2) выявленное в результате обязательного медицинского освидетельствования наличие медицинских противопоказаний или ранее не выявленных медицинских ограничений к управлению беспилотным летательным аппаратом;
- 3) решение суда о лишении права управления беспилотным летательным аппаратом временно или на неопределенный срок.

Данное предложение, позволит сократить потенциальное число опасных операторов, по вине которых могут произойти чрезвычайные ситуации при использовании БПЛА.

*Федеральное казенное учреждение
научно-исследовательский институт
Федеральной службы исполнения наказаний*

*Быков А. И., научный сотрудник
E-mail: HellSinG199@mail.ru
Тел.: 8-920-454-93-17*

*Institute of the Penitentiary System of
Russia*

*Bykov A. I., Research Assistant
E-mail: HellSinG199@mail.ru
Tel.: 8-920-454-93-17*