

УДК 371:351.851

**О ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
НЕСАНКЦИОНИРОВАННОМУ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ БЕСПИЛОТНЫХ
ВОЗДУШНЫХ СУДОВ И ПРИМЕНЕНИЯ АВИАЦИИ РОСГВАРДИИ**

Комаров Валерий Валентинович

кандидат юридических наук

доцент кафедры деятельности органов внутренних дел в особых условиях

Московский университет Министерства внутренних дел

Российской Федерации им. В.Я. Кикотя

г. Москва

84991912028@mail.ru

Писарская Татьяна Егоровна

начальник группы Главного управления охраны общественного порядка

Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации

г. Москва

dr.rosgvard@yandex.ru

Аннотация. В работе рассмотрены правовые вопросы использования авиации Росгвардии, правовой механизм пресечения несанкционированных полетов беспилотных летательных аппаратов, внесены предложения и дополнения в федеральное законодательство по данной тематике.

Ключевые слова: беспилотные летательные аппараты, охраняемые территории, пресечение несанкционированных полетов БПЛА, авиация Росгвардии, воздушные суда, воздушное пространство, охрана общественного порядка и общественной безопасности.

**ON THE LEGAL MECHANISMS OF COUNTERACTION TO UNAUTHORIZED
USE OF UNMANNED AIRCRAFTS AND AVIATION THE OF THE ROSGUARD**

Komarov Valery Valentinovich

candidate of juridical sciences

associate professor of the department of internal affairs in special circumstances

Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Moscow

84991912028@mail.ru

Pisarskaya Tatyana Yegorovna

head of the Main Department of public order protection

Federal Service of National Guard Troops of the Russian Federation

Moscow

dr.rosgvard@yandex.ru

Annotation. In the paper the legal issues of the use of the Russian Guard aviation, the legal mechanism for the suppression of unauthorized flights of unmanned aircrafts have been researched; also proposals and additions to the Federal legislation on this subject have been made.

Keywords: unmanned aircrafts, protected areas, suppression of unauthorized flights, Rosguard aviation, aircraft, airspace, protection of public order and public safety.

Президент Российской Федерации В.В. Путин, на расширенной коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 2018 года, потребовал от органов внутренних дел оперативно реагировать на любые нарушения общественного порядка. Это касается обеспечения правопорядка на улице, в транспорте, при проведении массовых спортивных, культурных, зрелищных и иных мероприятий. В целях качественного выполнения поставленных задач должны быть использованы современные технические средства, в том числе авиация [5].

Руководством войск национальной гвардии Российской Федерации одной из важнейших задач на 2018 год определено гарантированное выполнение мероприятий по обеспечению общественного порядка и безопасности в период подготовки и проведения чемпионата мира по футболу в условиях продолжения реформирования структуры и оперативного построения войск (включая создание авиационных центров, выполнение мероприятий по переводу на военную службу сотрудников авиационных отрядов специального назначения) (из решения Коллегии Федеральной службы войск национальной гвардии от 30 ноября 2017 года № 2кр).

События в Сирийской Арабской Республике в январе 2018 показали, что применение ИГИЛ ударных беспилотных летательных аппаратов по Российской авиабазе Хмеймим (далее – БПЛА), запущенных с дальности более 50 километров с использованием современных технологий наведения по спутниковым координатам GPS, несет новую угрозу всему цивилизованному миру. Несмотря на то, что Сирийский «рой» показал очень низкую эффективность, всем понятно, что от террористических атак с использованием ударных беспилотников не застрахована ни одна страна в мире.

В данной статье мы попытаемся рассмотреть вопрос о неправомерном использовании БПЛА на территории России.

В Конституции Российской Федерации (п. 3 ст. 4) определено, что «Российская Федерация обеспечивает целостность

и неприкосновенность своей территории». В соответствии с Концепцией национальной безопасности Российской Федерации особую значимость в современных условиях приобретает поддержание требуемого уровня стабильности в социально-экономической сфере и необходимость реагирования на возникающие угрозы [1].

В настоящее время беспилотники могут использоваться для сбора информации, в т.ч. незаконными методами и для нанесения с них ударного воздействия на объект (обстрел, сброс взрывчатых веществ и взрывного устройства, химического, лазерного или другого воздействия). Также сами беспилотные летательные аппараты могут таранить воздушное судно, или просто зависнуть в воздухе на пути следования воздушного судна. И в результате столкновения может быть нанесен ущерб воздушному судну, в т.ч. может иметь место авария или даже катастрофа.

Беспилотные воздушные суда (БВС) практически бесшумны, малозаметны, что усиливает их эффективность при использовании и создает трудности для их обнаружения и возможного уничтожения.

Широкомасштабное использование БПЛА (особенно их неконтролируемые полеты) может привести к частичной дезорганизации процессов управления воздушным пространством, сложностью межведомственной координацией полетов, ограничение по радиусу полета, сигнала радиосвязи и времени работы комплекса.

В Российской Федерации в целом сформированы правовые механизмы противодействия несанкционированному использованию беспилотных воздушных судов.

Воздушным Кодексом Российской Федерации определены следующие понятия [2]:

- Воздушное судно – летательный аппарат, поддерживаемый в атмосфере за счет взаимодействия с воздухом, отличного от взаимодействия с воздухом, отраженным от поверхности земли или воды (ст. 32).

- Сверхлегкое воздушное судно – воздушное судно, максимальная взлетная

масса которого составляет не более 495 килограммов без учета массы авиационных средств спасания (п. 3).

- Беспилотное воздушное судно – воздушное судно, управляемое, контролируемое в полете пилотом, находящимся вне борта такого воздушного судна (внешний пилот) (п. 5).

- Беспилотная авиационная система – комплекс взаимосвязанных элементов, включающий в себя одно или несколько беспилотных воздушных судов, средства обеспечения взлета и посадки, средства управления полетом одного или нескольких беспилотных воздушных судов и контроля за полетом одного или нескольких беспилотных воздушных судов (п. 6).

Также в Воздушном кодексе сформулирован порядок использования воздушного пространства:

Статья 11. Использование воздушного пространства:

1. Использование воздушного пространства представляет собой деятельность, в процессе которой осуществляются перемещение в воздушном пространстве различных материальных объектов (воздушных судов, ракет и других объектов), а также другая деятельность (строительство высотных сооружений, деятельность, в процессе которой происходят электромагнитные и другие излучения, выброс в атмосферу веществ, ухудшающих видимость, проведение взрывных работ и тому подобное), которая может представлять угрозу безопасности воздушного движения.

2. Пользователями воздушного пространства являются граждане и юридические лица, наделенные в установленном порядке правом на осуществление деятельности по использованию воздушного пространства.

Вместе с тем, в настоящее время рассматривается вопрос об ужесточении борьбы с несанкционированным применением БПЛА на территории Российской Федерации.

Так, Минобороны России подготовило проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о применении оружия, боевой

техники и специальных средств для устранения угроз, связанных с несанкционированным проникновением беспилотных воздушных судов в запретные зоны (зоны ограниченных полетов), установленные в воздушном пространстве Российской Федерации над охраняемыми объектами».

В целом, оценивая положительно данный проект, считаем более целесообразным применение оружия и специальных средств для уничтожения БПЛА над охраняемыми объектами рассмотреть в Воздушном Кодексе Российской Федерации, чтобы уничтожение чего-либо имущества было определено в Федеральном Законе.

Также предлагаем внести следующие дополнения в Федеральный закон от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ «о транспортной безопасности» [3]:

- в ст. 11 Транспортные средства:

П. в) после слов «воздушные суда авиации общего назначения», добавить «беспилотные летательные аппараты (БПЛА)»;

- в ст. 7.1. после слов: подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта, добавить и подразделения вневедомственной охраны Росгвардии.

В целях закрепления положений, обеспечивающих защиту важных государственных объектов от угроз с воздуха, считаем целесообразным внесение изменений в Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [4] следующих изменений:

Пункт 10 ст. 20 (применение специальных средств) изложить в следующей редакции:

«10) для защиты охраняемых войсками национальной гвардии объектов, сооружений, пресечения несанкционированных полетов над ними, блокирования движения групп, совершающих противоправные действия».

Пункт 6 ст. 21(применение оружия) изложить в следующей редакции:

«6) для пресечения попыток лиц (в том числе с использованием транспортных средств) и (или) технических средств

незаконно проникнуть на территории (акватории), покинуть территории (акватории) охраняемых войсками национальной гвардии объектов, а также постов и других мест несения войсками национальной гвардии боевой службы, если невозможно пресечь эти попытки иным способом».

Кроме того, в целях предупреждения проникновения беспилотных летательных аппаратов на охраняемые объекты представляется целесообразным внесение изменений в Уголовный Кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Еще одним проблемным вопросом, на наш взгляд, остается использование авиации войск национальной гвардии Российской Федерации в интересах других федеральных органов исполнительной власти.

В настоящее время правила использования авиации войск национальной гвардии Российской Федерации в интересах других федеральных органов исполнительной власти регламентированы Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2017 года № 1669 и Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» [7; 6].

Вместе с тем, в апреле текущего года руководство МВД России обратилось к директору Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации с предложением внесения ряда изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2017 года № 1669, в части расширения случаев безвозмездного использования воздушных судов авиации Росгвардии. Руководство Министерства предлагает изложить подпункт «б» пункта 3 Правил в следующей редакции «при решении основных задач и осуществление полномочий, возложенных на федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел и его территориальные органы».

Федеральная служба войск национальной гвардии строит свою деятельность в указанном направлении

в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Временным руководством по организации применения авиации войск национальной гвардии Российской Федерации.

Авиация войск национальной гвардии Российской Федерации (авиация войск) относится к государственной авиации и предназначена для повышения эффективности и мобильности действий войск. Авиация войск может привлекаться для оказания содействия подразделениям МВД России (ОВД).

В соответствии с п. 2 данного «Временного руководства» в мирное время, период непосредственной угрозы агрессии и военное время основными задачами авиации войск являются:

- перевозка личного состава, вооружения, военной и специальной техники, других материальных средств Росгвардии;
- авиационная поддержка действий соединений, воинских частей и подразделений (органов) Росгвардии, при выполнении возложенных на них задач;
- выполнение задач в сфере внутренних дел при участии в охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Авиационные воинские части (АВЧ) относятся к государственной военной авиации. По организационному построению к АВЧ относятся авиационные полки, отдельные авиационные эскадрильи и отдельные авиационные отряды, которые в зависимости от боевого состава и назначения могут быть смешанными и специального назначения.

Авиационные отряды специального назначения (АОСН) относятся к государственной авиации специального назначения. АОСН являются тактическими авиационными подразделениями, входящими в состав Главных управлений (управлений, отделов) Росгвардии по субъекту Российской Федерации (Центра специального назначения сил оперативного реагирования авиации Росгвардии) (ТО Росгвардии (ЦСН СР) и состоят из экипажей воздушных судов, групп (расчетов) комплексов

с беспилотными летательными аппаратами (воздушного наблюдения).

При выполнении задач на территории Российской Федерации воздушные суда авиации войск используют воздушное пространство и аэродромы (вертолетные площадки) на условиях, определенных воздушным законодательством Российской Федерации, а при выполнении международных полетов – международными соглашениями.

При выполнении задач АВЧ и АОСН могут передаваться в оперативное подчинение (придаваться с назначенным летным ресурсом на период проведения специальной операции) командующим (командирам, начальникам) других объединений (соединений, воинских частей, органов) Росгвардии, Министру внутренних дел Российской Федерации и соответствующим руководителям территориальных подразделений МВД России (ТО МВД); действовать во взаимодействии с другими ФОИВ или самостоятельно в их интересах.

Оперативное подчинение предусматривает постоянную или временную (на период подготовки и выполнения задач) подчиненность командующим (командирам, начальникам) других объединений (соединений, воинских частей, органов) Росгвардии, Министру внутренних дел Российской Федерации и соответствующим руководителям ТО МВД.

Подразделения и экипажи АВЧ и АОСН выполняют задачи в различных формах, применяя при этом соответствующие способы выполнения задач.

В повседневных условиях, условиях чрезвычайных обстоятельств, режимов чрезвычайного и военного положений, при обеспечении правового режима контртеррористической операции подразделения (экипажи) АВЧ и АОСН выполняют служебно-боевые (оперативно-служебные) задачи (СБЗ, ОСЗ), осуществляя служебно-боевые (оперативно-служебные) полеты, боевые полеты.

Оперативное управление деятельностью АОСН осуществляет начальник Главного управления авиации – начальник авиации Росгвардии через Центральный

командный пункт авиации Росгвардии (начальники авиации ОТО – через КП авиации ОТО или АВЧ).

Непосредственное руководство АОСН осуществляют соответствующие руководители ТО Росгвардии (ЦСН СР), в чьем подчинении находятся АОСН.

Организация выполнения СБЗ включает: принятие решения на выполнение СБЗ; постановку задач подчиненным подразделениям (экипажам); планирование выполнения СБЗ; контроль подготовки подчиненных подразделений; организация взаимодействия, всестороннего обеспечения и управления.

Организация выполнения СБЗ начинается с получением боевого приказа, боевого (предварительного боевого) распоряжения вышестоящего органа управления, осуществляется составом функциональных групп полного боевого расчета КП АВЧ.

Основанием задействования АОСН для выполнения задач в сфере внутренних дел при участии в ООП и ООБ осуществляется на основании обращения (заявки) должностного лица МВД к уполномоченным должностным лицам Росгвардии.

Заявки на плановое применение АОСН в интересах ТО МВД в очередном месяце направляются руководителем МВД соответствующему руководителю ТО Росгвардии до 25 числа текущего месяца. Руководитель ТО Росгвардии до 26 числа текущего месяца планирует применение АОСН на месяц. При этом учитываются: годовой налет часов, имеющийся летный ресурс, объемы материального обеспечения АОСН, рациональное использование воздушных судов, способность аэродромов (площадок).

Для решения внезапно возникающих задач в интересах ТО МВД заявки на применение АОСН направляются руководителем ОВД:

- в пределах субъекта Российской Федерации – соответствующему руководителю ТО Росгвардии, не менее чем за одни сутки. В этом случае руководитель ТО Росгвардии (лицо, которому делегированы полномочия) направляет командиру АОСН письменное распоряжение;

- вне пределов субъекта Российской Федерации, но в пределах зоны ответственности ОТО – соответствующему командующему ОТО (с информированием руководителя ТО Росгвардии), не менее чем за двое суток. В этом случае командующий войсками ОТО (его первый заместитель) направляет руководителю ТО Росгвардии распоряжение, на основании которого руководитель ТО Росгвардии ставит задачу командиру АОСН письменным распоряжением;

- вне пределов зоны ответственности (в том числе за границей Российской Федерации) – главнокомандующему войсками (с информированием командующего войсками ОТО и руководителя ТО Росгвардии). В этом случае на основании решения, принятого главнокомандующим войсками, начальник ГУА направляет руководителю ТО Росгвардии распоряжение (с информированием командующего войсками ОТО), на основании которого руководитель ТО Росгвардии ставит задачу командиру АОСН письменным распоряжением.

В исключительных случаях для решения внезапно возникающих задач, требующих незамедлительного привлечения АОСН в пределах соответствующего субъекта Российской Федерации, задействование его сил и средств допускается на основании устного обращения уполномоченного должностного лица ТО МВД к командиру соответствующего АОСН. Получив такую заявку, командир АОСН немедленно приступает к организации ее выполнения с докладом руководителю ТО Росгвардии и на КП авиации ОТО. Документальное оформление устного обращения осуществляется в течение 24 часов, на основании которого руководитель ТО Росгвар-

дии оформляет письменное распоряжение командиру АОСН.

В нерабочее время, а также при невозможности руководителю ОВД лично направить устную заявку командиру АОСН, ее направление осуществляется по линии соответствующих дежурных служб.

Таким образом, проанализировав Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2017 года № 1669 «О порядке использования авиации войск национальной гвардии Российской Федерации в интересах других федеральных органов исполнительной власти» и Временное руководство по организации применения авиации войск национальной гвардии Российской Федерации, считаем, что предложения, изложенные в письме МВД России, вносят еще большую неопределенность в вопрос использования авиации войск национальной гвардии Российской Федерации [8].

Разумным является мнение руководства Росгвардии, которое считает, что «предложения МВД России о внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2017 г. № 1669» требуют доработки.

На наш взгляд, за основу изменений в Постановление правительства следует принять ряд положений из Временного руководства по организации применения авиации войск национальной гвардии Российской Федерации, а также определить порядок применения авиации войск национальной гвардии Российской Федерации в случае объявления режима контртеррористической операции, Чрезвычайного положения и т.д.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗ РФ). 2014. № 31. Ст. 4398 (с последующими изм. и доп.).
2. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.
3. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837.

4. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 05.12.2017) // СЗ РФ. 2016. № 27 (Ч. I). Ст. 4159.

5. Выступление В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 2018 года // Российская газета. 2018. 28 февраля.

6. Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 15.05.2018) // СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2072.

7. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2017 г. № 1669 «О порядке использования авиации войск национальной гвардии Российской Федерации в интересах других федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в Правила осуществления взаимных расчетов между главными распорядителями средств федерального бюджета по основаниям, предусмотренным законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации» (вместе с «Правилами использования авиации войск национальной гвардии Российской Федерации в интересах других федеральных органов исполнительной власти») // СЗ РФ. 2018. № 2. Ст. 418.

8. Решение Коллегии Федеральной службы войск национальной гвардии от 30 ноября 2017 года № 2кр // URL://rosgvard.ru/ru/news/article/general-armii-viktor-zolotov-podvel-itogi-rasshirennogo-zasedaniya-kollegii-rosgvardii (дата обращения: 02.02.2018).