

**А. В. Хромов**

## **Об использовании беспилотных летательных аппаратов в деятельности добровольной народной дружины**

**A. V. Khromov. On the Use of Unmanned Aerial Vehicles by Voluntary National Squads**

В статье рассмотрена возможность использования беспилотных летательных аппаратов в деятельности добровольной народной дружины во время охраны общественного порядка в Российской Федерации, а также выявления нарушений и передачи полученных с помощью беспилотных летательных аппаратов доказательств. Поскольку административно-правовых норм при использовании беспилотных летательных аппаратов народной дружиной во время охраны общественного порядка в России не обнаружено, следовательно, по мнению автора, необходимо дополнить нормы гражданского законодательства правом применения технических средств народными дружинниками для охраны общественного порядка. Автор полагает, что использование таких средств, как беспилотный летательный аппарат, было бы оправдано, особенно при проведении массовых мероприятий для обеспечения безопасности. Согласно авторской позиции, актуальной задачей при разработке норм правового регулирования использования беспилотных летательных аппаратов народной дружиной является установление баланса в административно-правовом регулировании применения беспилотных летательных аппаратов с целью оптимального компромисса между соблюдением конституционных прав граждан на тайну личной жизни и государственной обязанности охраны общественного порядка.

**Ключевые слова:** беспилотный летательный аппарат, беспилотное воздушное судно, правовое регулирование, общественные объединения, народная дружина, безопасность, общественный порядок.

In the article, the author considered the possibility of using unmanned aerial vehicles in the activities of a voluntary people's squad during the protection of public order in the Russian Federation, the possibility of identifying violations and transmitting evidence obtained using unmanned aerial vehicles. The author found that the administrative-legal norms for the use of unmanned aerial vehicles by the people's squad during the protection of public order in the Russian Federation have not been established, and therefore, in the opinion of the author, it is necessary to supplement the norms of civil law with the right to use technical equipment by people's squads to protect public order. The author believes that the use of such means as an unmanned aerial vehicle would be justified, especially during mass events to ensure safety. The author believes that the urgent task in developing the legal regulation of the use of unmanned aerial vehicles by the national squad is to establish a balance in the administrative legal regulation of the use of unmanned aerial vehicles in order to optimally compromise the observance of the constitutional rights of citizens to privacy and public duty to protect public order.

**Keywords:** unmanned aerial vehicle, unmanned aerial vehicle, legal regulation, public associations, national team, security, public order.

---

*Александр Владимирович Хромов* — аспирант кафедры административного права Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики.

© Хромов А. В., 2020

*Контактные данные:* 190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44а; (812) 714-16-35; e-mail: a\_hromov@mail.ru.

*Contact Details:* Lermontovskiy Ave 44, St. Petersburg, 190103, Russia; (812) 714-16-35; e-mail: a\_hromov@mail.ru.

Рассмотрение и изучение деятельности правового регулирования использования беспилотных летательных аппаратов в последнее время приобрело особую актуальность и вызвало большую популярность в научном мире.

В работах А. А. Кежова, Ю. А. Грачёва, И. В. Степанова, С. Н. Котарева, О. В. Котаревой, А. Н. Александрова исследуются вопросы применения беспилотных летательных аппаратов, организационно-правового обеспечения беспилотных комплексов в системе МВД, а также для обеспечения безопасности на объектах транспорта и другие. При этом установлено, что изучению административно-правовых норм в процессе использования беспилотных летательных аппаратов народной дружиной во время охраны общественного порядка в России не посвящено ни одной работы. Полагаем, что данная тема — новое направление в деятельности не только народных дружин, но правоохранительных, иных исполнительных органов, отвечающих за общественную безопасность в разных ее направлениях. Из изложенного следует, что актуальность рассматриваемой темы подтверждается ее новизной и необходимостью исследования с целью дальнейшего определения перспективного направления использования беспилотных летательных аппаратов в целях общественной безопасности.

Общественный порядок — явление сложное и многогранное. Легального термина «общественный порядок» в настоящее время не установлено законодателем. Под органами охраны общественного порядка, как правило, понимаются правоохранительные органы — органы полиции. Однако в ч. 1 ст. 132 Конституции РФ [1] не говорится ничего об иных организациях и правоохранительных органах (органах муниципальной милиции или полиции), имеющих право осуществлять деятельность по охране общественного порядка. Вместе с тем законодателем предусмотрены полномочия общественных организаций в содействии правоохранительным органам в охране общественного порядка.

Общественные объединения, к которым относятся и народные дружины, в решении сложных социальных вопросов работают активнее, решая проблемы граждан и оказывая поддержку в тех отраслях, где сегодня государственные институты работают не всегда неэффективно, поскольку общественные организации ориентированы на охранную деятельность общественного порядка и деятельность, направленную на поддержку интересов общества. Деятельность народной дружины как общественной организации регулируется законодательством об общественных объединениях и специальными нормами Федерального закона от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее — Закон № 44-ФЗ) [2], в котором определен правовой статус народных дружинников, т. е. их права, обязанности и гарантии. Деятельность народных дружин строго регламентирована и не может выходить за установленные законодательством рамки. Она предполагает содействие правоохранительным органам в охране общественного порядка, разъяснительную общественную работу, участие в предупреждении и пресечении правонарушений. Ведение деятельности ограничено местом создания народной дружины.

Права народных дружинников, регламентированные ст. 17 Закона № 44-ФЗ, не являются исчерпывающими и содержат указание на возможность реализации прав, предусмотренных другими федеральными законами. Однако в ходе анализа действующего законодательства нами не обнаружено иных норм, регулирующих права народных дружинников, в том числе на использование в их деятельности

беспилотных летательных аппаратов. В связи с этим необходимо установить возможность их применения общественными организациями, в частности народной дружиной.

Отметим, что все полеты любых технических средств отнесены к деятельности по использованию воздушного пространства с соблюдением правил его использования, утвержденных постановлением Правительства РФ от 11 марта 2010 г. № 138 [3]. Любые организации и физические лица обязаны соблюдать правила и процедуры, установленные воздушным законодательством РФ в сфере использования воздушного пространства. Кроме того, из Федеральных правил использования воздушного пространства РФ понятие «беспилотный летательный аппарат» заменено понятием «визуальный полет беспилотного воздушного судна».

В указанных правилах установлены исключения, которыми разрешается использовать воздушное пространство при выполнении визуальных полетов беспилотных воздушных судов с максимальной взлетной массой до 30 кг в светлое время суток на высотах менее 150 метров без разрешения при выполнении определенных условий. Легальное определение беспилотного летательного аппарата содержится в Воздушном кодексе РФ [4]. Законодатель в п. 5 ст. 32 Воздушного кодекса РФ указывает, что под беспилотным воздушным судном необходимо понимать воздушное судно, управляемое, контролируемое в полете пилотом, находящимся вне борта такого воздушного судна (внешний пилот). Беспилотные летательные аппараты способны осуществлять наблюдение с воздуха без нахождения пилота на борту и передавать информацию в режиме реального времени оператору, осуществляющему управление летательным аппаратом.

В последнее время вопросам применения беспилотного воздушного судна уделяется пристальное внимание, и не только в научном мире, но и со стороны государства, в частности законодателя. Так, 27 сентября 2019 г. вступили в силу нормы, необходимость которых предусмотрена Воздушным кодексом РФ с 2016 г., Правилами учета беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой от 0,25 кг до 30 кг, ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства РФ от 25 мая 2019 г. № 6588.

Нельзя не обратить внимание на письмо Министерства транспорта РФ и Федерального агентства воздушного транспорта от 1 октября 2019 г. № Искх-5612/02-0Г «Об учете беспилотных воздушных судов» [5] о наступлении юридической ответственности за непостановку (несвоевременную постановку) на учет беспилотного воздушного судна. Кроме того, уместно указать на административную ответственность, предусмотренную за несанкционированное использование воздушного пространства.

Таким образом, использование беспилотных воздушных судов строго регламентируется действующим законодательством, прежде всего по причине возможности их применения для противоправных акций самого разного характера, составляющих угрозу общественной безопасности (от неумышленных и элементарно хулиганских до террористических или диверсионных). Важно понимать, что использование и постоянная эксплуатация подобного оборудования возможны только при наличии компетенций и с ведома государственных правоохранительных органов. Из этого следует, что самостоятельно народной дружине как общественной организации необходимо пройти процедуры регистрации беспилотных средств и процедуры использования воздушного пространства, что не входит в их полномочия ввиду установленных законодателем норм.

Считаем, что необходимо подойти к рассмотрению вопроса применения беспилотных воздушных судов народными дружинниками со стороны сотрудничества

с правоохранительными органами, что прямо установлено в ст. 17 Закона № 44-ФЗ. Так, ст. 11 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [6] предусмотрено, что полиция в своей деятельности обязана использовать достижения науки и техники, полагаем, и беспилотных воздушных судов. Использование летательных аппаратов предполагает соответствующую подготовку обеспечения безопасности полетов и подготовку сотрудников данных подразделений по ее эксплуатации, после проведения которой сотрудники правоохранительных органов успешно применяют беспилотные летательные аппараты в целях обеспечения безопасности массовых мероприятий. Из этого следует, что законодатель предусмотрел использование технических средств только правоохранительными органами. Соответственно, подчеркивается существенное различие, установленное законодателем, между объединением правоохранительной направленности и народной дружиной.

В Законе «О полиции» закреплён принцип поддержки и социального взаимодействия граждан с правоохранительными органами, взят курс «на сближение, консолидацию органов полиции с общественными структурами». Основные принципы добровольности, законности правового взаимодействия с полицией содержатся в Приказе МВД России от 21 июля 2014 г. № 597 «Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин» [7]. Принцип права каждого гражданина на защиту от противоправных посягательств, недопустимости подмены полномочий в структурах правоохранительных органов отражён в Приказе МВД России от 21 июля 2014 г. № 599 «О порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности» [8]. В Законе № 44-ФЗ установлено, что народная дружина является внештатным сотрудничеством и формой участия граждан в деятельности по охране правопорядка при тесном содействии правоохранительных органов. Народные дружины и иные общественные объединения внесли большой вклад в процесс поиска лиц, сбежавших из дома, пропавших без вести, а также поиска несовершеннолетних лиц, занимающихся бродяжничеством.

В научной литературе отмечается, что, несмотря на то, что в последние годы в России успешно развиваются различные виды молодежной волонтерской деятельности, именно вовлечение молодежи в процесс обеспечения и поддержания общественного порядка — важнейшая воспитательная мера, позволяющая одновременно добиться сокращения числа правонарушений в молодежной среде, снижения кривой преступности в целом и преодоления такого негативного явления, как правовой нигилизм, получившего в нашем обществе широкое распространение [9, с. 93]. Согласно позиции исследователей, для достижения указанной цели следует организовать специальные курсы, на которых курсанты будут проходить теоретическую и практическую программу обучения, в том числе использования беспилотных воздушных судов. С этим вполне можно согласиться, дополнив их дисциплиной при обучении управлением беспилотными воздушными судами.

В результате освоения программы народный дружинник должен:

1. Знать способы управления и органы управления современных беспилотных воздушных судов, использующих аэродинамический принцип полета.
2. Уметь работать с современными системами подготовки полетного задания.
3. Уметь пилотировать аппарат в автоматическом, полуавтоматическом и ручном режимах.
4. Уметь осуществлять предполетную подготовку.
5. Уметь осуществлять послеполетное обслуживание.
6. Знать нормативные акты, регулирующие использование беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве.

7. Знать устройство основных узлов и агрегатов современных беспилотных воздушных судов, использующих аэродинамический принцип полета.
8. Знать допустимые метеорологические условия для применения беспилотных воздушных судов.
9. Уметь оформлять документацию для получения разрешения на вылет учета выполненных полетов.
10. Знать последовательность действий при нештатных ситуациях.

В результате подготовки народный дружинник совместно с сотрудниками правоохранительных органов может выполнять свои непосредственные функции в обеспечении содействия правоохранительным органам в охране общественного порядка.

В заключение резюмируем, что беспилотный летательный аппарат — это воздушное судно, на использование которого распространяются соответствующие авиационные правила, установленные нормативными правовыми актами, кроме упомянутых ранее Правил использования воздушного пространства РФ, Воздушного кодекса РФ, где дано легальное понятие беспилотного воздушного судна, и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих радионавигацию. Использование и постоянная эксплуатация подобного оборудования возможны только при наличии компетенций и с ведома государственных правоохранительных органов. С учетом этого народная дружина, руководствуясь ст. 17 Закона № 44-ФЗ, может применять беспилотные воздушные суда в рамках сотрудничества и совместной деятельности с сотрудниками правоохранительных органов.

Нормативно-правовая база, которая в полной мере регламентировала бы использование беспилотного летательного аппарата, находится пока в процессе создания. Для урегулирования их полномочий считаем необходимым дополнить п. 2 ст. 17 Закона № 44-ФЗ и изложить ее в следующей редакции: «Принимать меры по охране места происшествия, в том числе с использованием технических средств, а также по обеспечению сохранности вещественных доказательств совершения правонарушения с последующей передачей их сотрудникам полиции». В результате такого дополнения переданная информация, полученная с помощью беспилотных воздушных судов, может быть использована в качестве доказательств совершения правонарушения, что будет способствовать улучшению общественного порядка. Однако необходимо учитывать интересы простых граждан и их права на неприкосновенность личной жизни. Полагаем, что нормы ответственности народных дружинников, установленные в ст. 20 Закона № 44-ФЗ, будут являться гарантией соблюдения таких прав.

Беспилотные воздушные суда — незаменимые технические средства во многих чрезвычайных ситуациях, при проведении массовых мероприятий. В связи с этим, на наш взгляд, их использование в целях охраны общественного порядка, в том числе народными дружинниками, оправдано.

### Литература

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Об участии граждан в охране общественного порядка: федер. закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ (ред. от 31 декабря 2017 г.) // Российская газета. 2014. 4 апреля.
3. Об утверждении Федеральных правил использования воздушного пространства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 11 марта 2010 г. № 138 (ред. от 13 июня 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 14. Ст. 1649.
4. Воздушный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

5. Об учете беспилотных воздушных судов: письмо Министерства транспорта РФ и Федерального агентства воздушного транспорта от 1 октября 2019 г. № Исх-5612/02-ОГ // Справочно-правовая система «Гарант».
6. О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 27 декабря 2019 г.) // Российская газета. 2011. 10 февраля.
7. Вопросы взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации и народных дружин: приказ МВД России от 21 июля 2014 г. № 597 // Справочно-правовая система «Гарант».
8. О порядке формирования и ведения регионального реестра народных дружин и общественных объединений правоохранительной направленности: приказ МВД России от 21 июля 2014 г. № 599 // Справочно-правовая система «Гарант».
9. Федоров А. В., Працко Г. С., Валуйскова Е. Р. Правовой порядок организации деятельности добровольной народной дружины и участия молодежи в охране общественного порядка // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2020. № 1 (116). С. 92–95.