

Приложение
к письму министерства образования и
науки Самарской области
от «23» 10 2019 г.
№ МО-16-09-01/118079

КВАДРОКОПТЕРЫ (БПЛА, БВС): РЕГИСТРАЦИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ

Беспилотные летательные аппараты (далее - БПЛА) в последнее время используются все чаще для разного вида работ, например для фото- и видеосъемки местности, доставки предметов и товаров, в спасательных операциях и т.п.; а количество квадрокоптеров и иных БПЛА постепенно растет.

При этом стоит помнить, что квадрокоптер не просто полезная "игрушка", но прежде всего воздушное судно, на использование которого распространяются соответствующие авиационные правила.

Легальное определение беспилотного летательного аппарата содержится в Воздушном кодексе РФ. При этом стоит учесть то, что в Кодексе законодатель оперирует прежде всего понятием "воздушное судно".

Под воздушным судном понимается летательный аппарат, поддерживаемый в атмосфере за счет взаимодействия с воздухом, отличного от взаимодействия с воздухом, отраженным от поверхности земли или воды (п. 1 ст. 32 Воздушного кодекса РФ).

Беспилотное воздушное судно (БВС) - воздушное судно, управляемое, контролируемое в полете пилотом, находящимся вне борта такого воздушного судна (внешний пилот) (п. 5 ст. 32 Воздушного кодекса РФ).

Схожее определение содержится в Федеральных правилах использования воздушного пространства Российской Федерации, утв. Постановлением Правительства РФ от 11.03.2010 N 138, далее - Правила использования воздушного пространства, но в определении основной акцент делается на словосочетании "летательный аппарат", а не "воздушное судно".

Так, под беспилотным летательным аппаратом понимается летательный аппарат, выполняющий полет без пилота (экипажа) на борту и управляемый в полете автоматически, оператором с пункта управления или сочетанием указанных способов (абз. 8 п. 2 Правил использования воздушного пространства).

Дополнительное понятие БПЛА можно почерпнуть и из иных источников.

В ГОСТ Р 56122-2014 беспилотное воздушное судно определено как воздушное судно, которое предназначено выполнять полет без пилота на борту. БВС отнесено ГОСТ к автономному воздушному судну - судну, которое не предусматривает вмешательство пилота в управление полетом (п. п. 2.1.1, 2.1.4 "ГОСТ Р 56122-2014. Национальный стандарт Российской Федерации. Воздушный транспорт. Беспилотные авиационные системы. Общие требования", далее - ГОСТ Р 56122-2014, утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 18.09.2014 N 1130-ст).

В Регламенте N 428/2009 Совета Европейского союза "Устанавливающий режим для контроля за экспортом, перемещением, продажей и транзитом продукции двойного назначения на территории Сообщества (в новой редакции)" беспилотный летательный аппарат (UAV) определяется как любой "летательный аппарат", способный инициировать полет и устойчиво контролировать полет и навигацию без присутствия человека на борту. При этом под самим летательным аппаратом понимается средство для воздушных полетов с фиксированной или изменяемой геометрией крыла, вращающимся крылом самолета (вертолета), поворотным несущим винтом или несущим крылом.

Интересное определение БПЛА дано в журнале "Армейский сборник": под БПЛА следует считать автоматизированный интерактивный беспилотный летательный аппарат, способный выполнять полет по заданному маршруту и поддерживать свою ориентацию в пространстве без вмешательства человека, но в то же время готовый реагировать на управляющие воздействия человека-оператора (Солдатов Е.Л., Кульнев С.В., Лемешкин Р.Н. Беспилотные летательные аппараты // Армейский сборник. 2010. N 3. С. 42 - 45).

Легального определения "квадрокоптер" в Воздушном кодексе РФ или Правилах использования воздушного пространства не содержится.

Связано это с тем, что под квадрокоптером понимается летательный аппарат, построенный по вертолетной схеме, как правило, с четырьмя несущими винтами. Коптер может иметь большее или меньшее количество несущих винтов (мультикоптер). Обычно это беспилотные аппараты, управляемые извне внешним пилотом (Корнилов В.А., Молодяков Д.С., Синявская Ю.А. Система управления мультикоптером // Труды МАИ 62 (2012): 14).

То есть квадрокоптер - лишь разновидность БПЛА, потому легальное определение беспилотного воздушного судна относится и к понятию "квадрокоптер" как более широкое.

Законодательно квадрокоптеры разделяются на три категории и два подвида в зависимости от веса и назначения квадрокоптера. Это следует из смысла ст. ст. 11, 13, 33, 37 Воздушного кодекса РФ.

Значение для определения особенностей правового режима имеет максимальная взлетная масса квадрокоптера или иного БВС - тут законодатель выделяет три группы:

- 1) до 250 г. - такие БВС не подлежат государственной регистрации или учету;
- 2) от 250 г. до 30 кг - подлежат государственному учету. В эту категорию попадают большинство "бытовых" и "коммерческих" квадрокоптеров (иных БВС), потому в статье в основном внимание уделяется им;
- 3) от 30 кг и более - подлежат государственной регистрации и в основном используются специализированными организациями, а также в армии.

На последние две категории БВС распространяется действие специальных авиационных правил по использованию воздушного пространства.

Кроме того, квадрокоптеры могут различаться по их назначению:

- 1) гражданские БВС - используются в гражданских мирных целях и не содержат специальных "боевых" систем и вооружения;
- 2) военные БВС - используются в боевых целях с соответствующим оснащением.

При этом такое разделение условно, поскольку БВС можно отнести к средствам двойного назначения (т.е. и "гражданский" БВС может быть превращен в боевой небольшими модификациями) (раздел 2.1 Списка товаров и технологий двойного назначения, которые могут быть использованы при создании вооружений и военной техники и в отношении которых осуществляется экспортный контроль, утв. Указом Президента РФ от 17.12.2011 N 1661).

На беспилотные авиационные системы (БАС) распространяются положения ГОСТ Р 56122-2014, в котором установлены основные требования к сертификации, летной годности, станции внешнего пилота и т.п.

Так, например, п. п. 4.3.6, 4.3.7 названного ГОСТ установлено, что БВС должны оснащаться приемопередатчиками, передающими данные об абсолютной высоте и работающими в соответствии с приложением 10 ИКАО (Международная организация гражданской авиации) и федеральными авиационными правилами; а обмен информацией между внешним пилотом и органом управления воздушным движением по авиационной связи в воздушном пространстве, в котором БВС планирует выполнять полет, должен осуществляться с теми же уровнями надежности, непрерывности и целостности, которые предусмотрены для обеспечения полетов воздушных судов с пилотом на борту.

БАС подлежат обязательной сертификации, в ходе которой выдается сертификат, если БАС соответствует требованиям к летной годности и охране окружающей среды. Обязанность прохождения сертификации возложена на разработчика (ст. 37 Воздушного кодекса РФ).

Для использования квадрокоптера по назначению потребуется соблюдение ряда правил, а именно:

1. Постановка квадрокоптера (БПЛА) на государственный учет.

Использование квадрокоптера допускается только при условии постановки БВС на государственный учет (госрегистрацию), если только исключение для конкретного типа БВС не установлено законом. До принятия соответствующего НПА, устанавливающего порядок государственного учета БВС, сохраняется риск привлечения владельца коптера к административной ответственности за использование БВС без прохождения госучета, а также предъявления, например, транспортной прокуратурой иска в суд о запрете полетов (использования) БВС. Правда, на практике нередко и суды, и надзорные органы учитывают отсутствие соответствующего подзаконного НПА и не применяют санкции в отношении владельцев БВС.

Учетный номер БВС, присвоенный в порядке, установленном Правилами 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, утв. Постановлением Правительства РФ от 25.05.2019 N 658 (далее - Правила учета БВС), подлежит нанесению на элементы конструкции беспилотного воздушного судна до начала выполнения им полетов (п. 28 Правил учета БВС).

2. Получение разрешения на использование воздушного пространства.

Поскольку использование БВС при полете подразумевает перемещение материального объекта - квадрокоптера или иного БВС - в воздушном пространстве, то полет БВС по смыслу ст. 11 Воздушного кодекса РФ относится к деятельности по использованию воздушного пространства и требует соблюдения особого порядка его использования.

В ст. 16 Воздушного кодекса РФ предусматривается два режима использования воздушного пространства - уведомительный и разрешительный. Подробно порядок использования воздушного пространства установлен специальным НПА - Правилами использования воздушного пространства РФ.

По смыслу ст. 13 Воздушного кодекса РФ, п. п. 114, 116 названных Правил для использования БВС установлен разрешительный порядок использования воздушного пространства.

Разрешительным порядком является порядок использования воздушного пространства, при котором пользователи воздушного пространства осуществляют свою деятельность на основании планов (расписаний, графиков) использования воздушного пространства при наличии разрешения на использование воздушного пространства (п. 113 Правил использования воздушного пространства).

Для получения разрешения подается сообщение о плане полета беспилотного летательного аппарата - независимо от класса воздушного пространства, в котором выполняется полет БВС (п. 109 Правил использования воздушного пространства, письмо Росавиации от 14.06.2017 N Исх-13154/02 "Информация по безопасности полетов N 7").

3. Соблюдение правил выполнения авиационных работ.

В ряде случаев использование квадрокоптера (БВС) может приравниваться к выполнению авиационных работ, к которым предъявляются особые требования.

Так, проведение фото-, видео-, киносъемки и других способов дистанционного зондирования земли с помощью БВС относится к авиационным работам (п. 6.2 Федеральных авиационных правил "Подготовка и выполнение полетов в гражданской

авиации Российской Федерации", утв. Приказом Минтранса России от 31.07.2009 N 128), а значит, требует соблюдения положений гл. VI, а также глав I - VII названных Правил.

В частности, физические (юридические) лица, выполняющие авиационные работы, должны соответствовать сертификационным требованиям, установленным федеральными авиационными правилами "Требования к проведению обязательной сертификации физических лиц, юридических лиц, выполняющих авиационные работы, порядок проведения сертификации", утв. Приказом Минтранса России от 23.12.2009 N 249 (далее – Требования).

То есть потребуется получение сертификата эксплуатанта. Для получения сертификата эксплуатант должен владеть или использовать БВС на законном основании (п. 16 Требования).

4. Назначение командира воздушного судна.

Квадрокоптер, как и указывалось выше, относится к воздушным судам. Воздушные суда, в т.ч. беспилотные, могут эксплуатироваться только при наличии соответствующего экипажа (ст. 56 Воздушного кодекса РФ). В связи с этим использование БВС возможно только при наличии внешнего пилота, который контролирует полет и работу БВС (см. подробнее раздел "Экипаж беспилотного воздушного судна (квадрокоптера)" настоящей статьи).

Стоит отметить, что при эксплуатации беспилотных гражданских воздушных судов наличие бортового и санитарного журналов, руководства по летной эксплуатации необязательно (абз. 5 пп. 1 п. 1 ст. 67 Воздушного кодекса РФ).

Регистрация (учет) квадрокоптера (БПЛА, БВС)

Воздушный кодекс РФ предусматривает государственную регистрацию и государственный учет воздушных судов. При этом в отношении БПЛА (квадрокоптеров) значение имеет максимальная взлетная масса.

Так, согласно пп. 1 п. 1 ст. 33 Воздушного кодекса РФ государственной регистрации подлежат беспилотные воздушные суда, за исключением беспилотных гражданских воздушных судов с максимальной взлетной массой 30 кг и менее (т.е. квадрокоптер весом более 30 кг подлежит государственной регистрации).

Беспилотные воздушные суда с максимальной взлетной массой от 0,25 кг до 30 кг, ввезенные в Российскую Федерацию или произведенные в Российской Федерации, подлежат учету в порядке, установленном Правительством РФ (п. 3.2 ст. 33 Воздушного кодекса РФ).

Таким образом, квадрокоптеры и иные БПЛА с максимальной взлетной массой:

- а) до 249 г - не подлежат государственной регистрации, государственному учету;
- б) от 250 г до 30 кг - подлежат государственному учету;
- в) свыше 30 кг - подлежат государственной регистрации с занесением в специальный реестр воздушных судов.

Большинство используемых моделей квадрокоптеров относятся по весу ко второй категории, поэтому подлежат государственному учету.

Между тем на момент написания статьи соответствующий нормативный правовой акт Правительством РФ не был принят, в то время как п. 3.2 ст. 33 Воздушного кодекса РФ вступил в силу. Отсюда возникла ситуация, когда использование квадрокоптера до принятия соответствующего порядка учета БПЛА влечет за собой риск привлечения к ответственности по ч. 5 ст. 11.5 КоАП РФ или риск обращения транспортной прокуратуры в суд с иском о запрете использования БПЛА (Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 08.09.2016 по делу N 33-8836/2016). Правда, суды и надзорные органы учитывают, как правило, отсутствие утвержденного порядка учета квадрокоптеров.

В настоящее время Правительством РФ разработан проект Постановления 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.

Предполагается, что учет БПЛА (БВС) будет осуществляться с использованием информационной системы учета данных о БВС вышеуказанной категории. При этом в состав системы включается база данных о БВС (БПЛА) и информационный портал - функциональная подсистема базы данных. Система будет действовать в рамках Единой государственной информационной системы обеспечения транспортной безопасности (ЕГИС ОТБ).

База данных учета БВС формируется на основе информации, предоставленной собственником БВС (заявитель) в виде заявления с использованием портала учета БВС. Заявление подается посредством заполнения электронной формы на портале учета БВС и должно содержать (п. 11 Порядка):

- а) данные о БВС:
 - тип БВС (наименование, присвоенное изготовителем);
 - серийный (идентификационный) номер БВС;
 - фамилия, имя, отчество (при наличии) изготовителя БВС самостоятельной постройки - физического лица;
 - максимальная взлетная масса БВС;
 - вид (электрический, газотурбинный, внутреннего сгорания) и количество двигателей БВС;
- б) сведения о собственнике БВС:
 - юридическом лице или индивидуальном предпринимателе - полное наименование, ОГРН (ОГРНИП), ИНН/КПП;
 - физическом лице - фамилия, имя, отчество (при наличии), дата и место рождения, а также номер, серия и дата выдачи документа, удостоверяющего личность;
 - адрес юридического лица / адрес места жительства индивидуального предпринимателя или физического лица;
 - фактический (почтовый адрес);
 - номер телефона/телефакса, адрес электронной почты.

Предполагается, что вышеуказанная информация должна храниться в течение всего срока нахождения БВС на учете и десять лет после снятия его с учета.

Заявление подается в сроки, указанные в п. 15 Порядка, а именно в случае:

- а) приобретения БВС на территории РФ - в течение десяти рабочих дней со дня приобретения;
- б) приобретения, ввоза или самостоятельного изготовления БВС до момента вступления в силу Порядка - в течение 30 рабочих дней со дня вступления в силу Порядка;
- в) ввоза в РФ - в течение десяти рабочих дней со дня ввоза;
- г) самостоятельного изготовления БВС - до начала полетов.

В базу данных БВС допускается внесение изменений о самом БВС или о смене владельца путем повторного обращения с соответствующим заявлением. Например, при смене собственника такое заявление подается не позднее 10 рабочих дней с даты перехода прав собственности к новому собственнику с указанием причины смены собственника (продажа, дарение, иное законное основание).

Снятие с учета также осуществляется по заявлению собственника в случае разрушения БВС или его хищения, при иных обстоятельствах. Срок - десять рабочих дней со дня наступления соответствующего события.

Постановка на учет БВС, внесение изменений в учетную запись БВС, снятие с учета БВС, направление соответствующего уведомления производится в срок до десяти рабочих дней со дня поступления соответствующего заявления.

Система обслуживается специальным оператором, который:

1) вносит соответствующие данные в базу. При этом БВС присваивается учетный опознавательный знак из семи цифр, который сообщается в специальном уведомлении заявителю;

2) направляет заявителю:

- уведомление о постановке на учет/снятии с учета, внесении изменений. Срок - десять рабочих дней со дня поступления соответствующего заявления;

- учетный опознавательный знак почтовым отправлением по адресу, указанному в заявлении, в течение десяти дней со дня поступления заявления.

Учетный опознавательный знак должен размещаться на элементы конструкции БВС до начала полетов так, чтобы обеспечить однозначное прочтение информации со знака. Кроме того, такой знак должен обеспечивать радиочастотную идентификацию информации о БВС. На знаке хорошо читаемым шрифтом указывается номер учетного опознавательного знака. При внесении изменений в учетную запись БВС ранее присвоенный ему номер учетного опознавательного знака сохраняется. При снятии БВС с учета ранее присвоенный номер учетного опознавательного знака становится недействительным с даты снятия с учета БВС.

Получение разрешения на использование воздушного пространства при использовании БВС (квадрокоптера, БПЛА)

Использование воздушного пространства БПЛА (БВС) в воздушном пространстве классов А, С и G осуществляется на основании плана полета воздушного судна и разрешения на использование воздушного пространства (п. 52 Правил использования воздушного пространства).

Использование воздушного пространства БПЛА осуществляется посредством установления временного и местного режимов, а также кратковременных ограничений в интересах пользователей воздушного пространства, организующих полеты БВС (БПЛА).

Разрешение выдается региональными и зональными, районными центрами Единой системы организации воздушного движения РФ (ЕС ОрВД) в зависимости от зоны воздушного пространства, которая будет использоваться при полете БВС (п. п. 99, 117 Правил использования воздушного пространства).

Для этого лицо, планирующее использовать БВС, должно направить план полета квадрокоптера в соответствии с Табелем сообщений о движении воздушных судов в Российской Федерации, утв. Приказом Минтранса России от 24.01.2013 N 13 (далее - Табель). Особенности направления плана полета для БВС установлены разделом IV Табеля.

Сообщение о плане полета может представляться лично на бумажном носителе, по сети Интернет, по факсу или иными способами, указанными в п. 19 Табеля.

В сообщении обязательно указывается информация в соответствии с п. 23 Табеля, в частности, для БВС в обязательном порядке сообщается:

а) аэродром (место вылета) и время вылета;

б) маршрут с указанием последовательно значения диапазона высот полета и границы зоны полетов;

в) аэродром (место посадки) и общее расчетное истекшее время до окончания полета.

Сообщение о представленном плане полета БВС передается не более чем за 5 суток и не менее чем за 1 час до расчетного времени отправления. Сообщение о повторяющемся плане полета передается не менее чем за 14 суток, а изменения, вносимые в этот план, представляются не менее чем за 7 суток (п. 112 Правил использования ВП РФ).

При согласовании плана полета соответствующим центром выдается разрешение на использование воздушного пространства (п. 119 Правил использования воздушного пространства). В разрешении указывается, в частности, следующая информация:

а) номер рейса;

- б) аэродром/место вылета и расчетное время вылета;
- в) маршрут и профиль полета;
- д) другие данные в соответствии с Правилами.

Помимо получения разрешения от центра ЕС ОрВД согласно п. 49 Правил использования воздушного пространства полеты БВС над населенными пунктами выполняются при наличии у пользователей воздушного пространства разрешения соответствующего органа местного самоуправления, а в городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе - разрешения соответствующих органов исполнительной власти указанных городов. При этом может потребоваться в соответствующем запросе на разрешение указание цели полета.

Также Приказами Минтранса России от 17.12.2018 N 452 "Об установлении зон ограничения полетов" и N 451 "Об установлении запретных зон" в воздушном пространстве Российской Федерации установлены запретные зоны и зоны ограничения полетов. При необходимости использования таких зон владельцем БВС потребуется получение разрешения от лиц, в интересах которых установлены такие зоны (п. 40 Правил использования воздушного пространства).

Т.е. потребуется получение разрешения от:

- 1) центра ЕС ОрВД в любом случае;
- 2) органа местного самоуправления (органа исполнительной власти города федерального значения) при использовании воздушного пространства над конкретным населенным пунктом;
- 3) лица, в интересах которого установлена зона с особым статусом (ограничения) для полета над (в) такой зоной.

Эксплуатация БВС при отсутствии соответствующего разрешения может повлечь за собой привлечение к административной ответственности по ст. 11.4 КоАП РФ.

На время проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года в соответствии с Указом Президента РФ от 09.05.2017 N 202 "Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года" были установлены усиленные меры безопасности, требующие получение дополнительного разрешения на использование БВС в определенных зонах (на сайте Федерального агентства воздушного транспорта размещен Порядок выдачи разрешений <http://www.favt.ru/public/materials/7/3/9/c/8/739c8ba61406af578f92b208c7e96110.pdf>).

Квадрокоптер (иное БВС) управляется внешним пилотом, который составляет экипаж БВС.

Экипаж БВС может состоять как из одного, так и из нескольких внешних пилотов, одного из которых владелец БВС (БПЛА) назначает командиром такого воздушного судна (п. 1.1 ст. 56 Воздушного кодекса).

При этом по смыслу п. 1 ст. 57 Воздушного кодекса РФ внешний пилот (командир БВС) не обязан иметь свидетельство пилота (внешнего пилота). Исключение установлено для БВС с массой более 30 кг - в этом случае требуется свидетельство внешнего пилота, а также наличие подготовки и опыта для управления БВС соответствующего типа.

Командир БВС руководит работой экипажа БВС, отвечает за безопасное выполнение полета и вправе (ст. 58.1 Воздушного кодекса РФ):

- 1) принимать окончательные решения о взлете, полете и посадке БВС, а также о прекращении полета и возвращении на аэродром или о вынужденной посадке в случае явной угрозы безопасности полета беспилотного воздушного судна. Такие решения могут быть приняты с отступлением от плана полета, указаний соответствующего органа единой системы организации воздушного движения и задания на полет, с обязательным уведомлением соответствующего органа обслуживания воздушного движения (управления полетами) и по возможности в соответствии с установленными правилами полетов;

2) принимать иные меры по обеспечению безопасного завершения полета БВС.

Командир БВС, члены экипажа (внешние пилоты) БВС обязаны соблюдать требования авиационной безопасности, в частности предпринимать меры по исключению возможности несанкционированного доступа посторонних лиц к БВС и системам управления БВС (п. 1, пп. 6 п. 2 ст. 84 Воздушного кодекса РФ).

В случае если БВС терпит или потерпел бедствие, спасание такого БВС, его поиск осуществляет его владелец (п. 1 ст. 88 Воздушного кодекса РФ).

Рекомендации по безопасности полета БВС (квадрокоптера, БПЛА)

В информационном письме Росавиации от 14.06.2017 N Исх-13154/02 "Информация по безопасности полетов N 7", а также на сайте ИКАО (<https://www4.icao.int/uastoolkit/home/about>) приведены рекомендации по эксплуатации квадрокоптеров и иных БВС.

Так, для безопасного полета рекомендуется придерживаться следующего.

1. Необходимо всегда держать БВС в пределах его визуальной видимости.
2. Убедитесь, что район запуска БВС свободен для полетов.
3. Проверяйте исправность своего БВС перед каждым полетом. Планируйте полет заранее и учитесь у других.
4. Внимательно изучайте требования и инструкции производителя БВС.
5. Необходимо всегда держаться на большом расстоянии (исключать полеты) от (в) районов(-ах) аэродромов, вертодромов, посадочных площадок.
6. Как только запускаете БВС, вы становитесь внешним пилотом. Следовательно, несете ответственность за предотвращение опасных сближений и безопасность полетов.
7. Для выполнения коммерческих перевозок или работ требуется получение специального разрешения авиационных властей.
8. Запрещается:
 - выполнять полеты, включая любые виды маневрирования, которые могут создавать опасности для других;
 - летать над людьми, сооружениями или транспортными средствами;
 - приближаться ближе чем на 50 метров к людям, сооружениям или транспортным средствам;
 - летать на высотах выше 150 метров над уровнем земли;
 - приближаться к выполняющим полет самолетам и вертолетам.

Таким образом, квадрокоптер относится к беспилотному воздушному судну, эксплуатация которого допустима при условии соблюдения требований авиационных правил.

В частности, на полеты квадрокоптеров требуется получение разрешения на использование воздушного пространства, а сами квадрокоптеры подлежат государственному учету или государственной регистрации в зависимости от максимальной взлетной массы.