

Замечания и предложения
по проекту Порядка учета беспилотных гражданских воздушных судов,
ввезенных в Российскую Федерацию или произведенных в Российской
Федерации (далее – Порядок, проект)

1. В разделе VI Порядка («Отказ в учете беспилотного воздушного судна и допуске к управлению или владению беспилотным воздушным судном», пункт 24):

содержатся избыточные требования к заявителю;
вводятся ограничения и незаконные санкции в части правоотношений заявителя и государства, которые не связаны с функцией учета БВС;
содержатся оценочные положения, которые затрудняют однозначное толкование и, соответственно, правоприменение Порядка.

1.1. Согласно пункту 24 заявителю отказывают в постановке БВС на учет, если собственник «состоит на учете в психиатрическом диспансере» или имеет судимость по общественно опасным статьям хулиганство, терроризм» и др.

Состояние здоровья и наличие судимости собственника само по себе не повод ограничить его права и возможности исполнять по закону свои гражданские обязанности (ставить на учет БВС) в постановлении Правительства Российской Федерации. Указывать в причинах отказа на это некорректно, так как ограничения прав устанавливаются только законом или судом.

Предлагаю не перечислять варианты отказа в учете БВС, обусловленные различными характеристиками собственника, а указать, что учет не осуществляется «при наличии запретов и ограничений на совершение соответствующих действий, наложенных в соответствии с законодательством Российской Федерации»¹.

1.2. Согласно пункту 24 заявителю отказывают в постановке на учет, если собственник «имеет ранее допущенное нарушение правил ИВП», «ранее совершили нарушение порядка выполнения авиационных работ», «совершили обмана, подлог при подаче документов на регистрацию и сертификацию». Кроме того, вводится непредусмотренная КоАПом санкция в виде «установлении моратория на допуск к владению и управлению БВС», а также ограничение права (отказ в учете БВС).

Поражение в правах и лишение заявителя возможности исполнить требование закона напрямую связано с наличием у собственника в прошлом

¹ См. абзац 6 пункта 3 Правил регистрации АТС... (Приложение 1 к Приказу МВД России от 24.11.2008 № 1001)

административных правонарушений. По сути «отказ в постановке БВС на учет за старые «грехи» является дополнительной («двойной») санкцией за правонарушения, совершенные в рамках иных правоотношений собственника БВС и государства (при осуществлении полетов БВС, сертификации или регистрации).

Вместе с тем, согласно части 5 статьи 4.1 КоАП «никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение». При этом в соответствии с частями 1 и 3 статьи 3.2 КоАП административные наказания, включая «лишение специального права, предоставленного физическому лицу», устанавливаются только КоАПом.

Предлагаемые в проекте санкции в виде «установление моратория на допуск к владению и управлению БВС» КоАПом не предусмотрены. Более того, по нарушениям правил использования воздушного пространства (ИВС) в статье 11.4 КоАП вообще не предусмотрено санкции «лишение специального права, предоставленного физическому лицу», ни в качестве основного, ни в качестве дополнительного наказания.

Предложение об ограничении права владения БВС нарушает конституционное право гражданина владеть и распоряжаться своей собственностью. Ограничения могут быть только по закону и решению суда.

Также полагаю недопустимым, что основанием для санкции (дополнительного наказания), применяемой к заявителю в процессе учета БВС (отказ в учете), является результат тех правоотношений собственника и государства («собственник - нарушитель по КоАП»), которые не связаны с учетом БВС (например, право управлять БВС и учет БВС – разные правоотношения). Если скорость превысил, – отказать в постановке автомобиля на учет? Так что ли? Если у гражданина проблема с документами по учету одного автомобиля, то причем тут его право управлять, например, другим автомобилем или ставить на учет другой автомобиль?

С учетом изложенного, данные положения из проекта необходимо исключить.

1.3. В учете БВС также могут отказать, если «характеристики оборудования ... позволяют использовать БВС для сбора закрытой информации» и при наличии «опасных элементов». При этом перечень и/или понятия, что является «закрытой информацией» и «опасным элементом» не определены, как и порядок контроля соответствия БВС данным требованиям.

Возможность различного толкования положений порядка, а также отсутствие прозрачных процедур оценки соответствия БВС требованиям Порядка является значительным коррупциогенным фактором и предпосылкой к необоснованному отказу в учете БВС.

Предлагаю данное положение из проекта исключить, а реализацию функции контроля за оснащением БВС в целях безопасности предусмотреть на иных стадиях взаимодействия государства и собственника БВС (технические регламенты, сертификация, регистрация и другое).

2. В пункте 17 Порядка предусмотрено, что заявление о постановке БВС на учет можно подавать через электронный портал оператора учета (ФГУП «ЗащитаИнфоТранс» - определен единственным поставщиком), многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ), отделения связи «Почты России», а также торговую организацию, продающую БВС или иные организации, заключившие договор с оператором учета. Подпунктом а) пункта 4 Порядка предусмотрена возможность предоставления электронных и «бумажных» документов.

Однако в проекте однозначно не определено при подаче заявления по каким каналам (например, через МФЦ или портал оператора учета) могут предоставляться электронные/бумажные документы. Например, при регистрации через портал оператора учета: «все документы представляются в электронном виде» или «...в электронном (такие-то) и бумажном (такие-то))».

Нечеткие требования и непрозрачные процедуры являются административным барьером для граждан – собственников, владельцев и пользователей БВС, в связи с чем соответствующие положения проекта необходимо доработать и конкретизировать.

Также, судя по тексту проекта, возможность представить документы в электронном виде будет только через оператора учета (ФГУП «ЗащитаИнфоТранс»): на портале оператора учета или через организацию (например, магазин), которая заключила договор с оператором учета.

Когда и каким образом ФГУП «ЗащитаИнфоТранс» будет выстроена и заработает ли необходимая уже в 2017 году инфраструктура? Сможет ли маленький интернет-магазин платить по договору с ФГУПом? – Это не тема проекта постановления, но непонятно и ясности в предложенный механизм не добавляет.

В первую очередь, неясно: почему в качестве возможности для подачи заявления о постановке на БВС учет не указан портал государственных и муниципальных услуг gosuslugi.ru?

Удобный для пользователей формат учета БВС в виде «электронного заявления» - это ключевой фактор, определяющий применимость документа на практике.

При наличии возможности «постановить БВС на учет в электронном виде» (с наименьшими затратами) большинство пользователей готовы провести необходимые действия – реестр БВС будет создан, хорошо наполнен данными, в существенной степени отражающими реальность, цель документа достигнута. При обратной ситуации (сложная процедура, административные барьеры, дополнительные санкции и др.) – пользователи будут массово игнорировать новые требования о постановке БВС на учет, уходить в «серые сегменты рынка», цель документа не будет достигнута.

Таким образом, для реализации возможности «электронной подачи заявления» целесообразно задействовать уже существующую инфраструктуру «электронного правительства». Если «железно» необходимо участие ФГУП, то наряду с его функционалом, в проекте все равно необходимо четко предусмотреть возможность подачи заявления о постановке БВС на учет в электронном виде через портал gosuslugi.ru.

3. В пункте 10 Порядка установлено требование в случае ввоза БВС в Россию предоставлять «документы, подтверждающих приобретение БВС». При этом, например, согласно пункту 14 Порядка при смене собственника в заявлении достаточно указать только причину («купил», «подарили»).

Неясно, какие документы в различных случаях (покупка, дарение) будут «подтверждающими приобретение БВС», а какие - нет. Также неясно, в чем цель дискриминации лиц, ввозящих БВС в страну: по сравнению с лицами, купившим БВС внутри страны, им надо к заявлению прилагать дополнительные документы, «подтверждающие приобретение БВС». Создается дополнительный административный барьер, в виде требований о предоставлении избыточных сведений.

Пункт 10 Порядка необходимо привести в соответствие с пунктом 14 (в части необходимости указания причины смены собственника).

4. В проекте не урегулирован вопрос временного ввоза БВС в Россию, например, для туристов – владельцев БВС и граждан, профессионально эксплуатирующих БВС.

Полагаю возможным предусмотреть для таких случаев процедуру временного учета в электронном виде, в том числе в предварительном порядке в целях обеспечения планирования пересечения границы с БВС.

5. В подпункте а) пункта 14 и в пункте 16 Порядка указано, что, например, в случае продажи БВС или перехода на иных законных основаниях права собственности на БВС в заявлении о снятии БВС с учета необходимо указывать персональные данные нового собственника.

Для старого собственника может быть затруднительно предоставить полный перечень данных, предусмотренных указанными пунктами Порядка, например, в виду отказа предоставить персональные данные со стороны нового собственника. Необходимо внести корректировку, имея в виду предоставление с заявлением имеющихся данных нового собственника.

6. В пункте 5 Порядка указано, что внесение в Государственную базу данных о БВС и получение данных являются платными. При этом кто и в каком порядке может получать данные из базы данных не определено.

Необходимо четко определить состав субъектов, имеющих возможность получать данные, а также порядок их получения.

7. В подпункте а) пункта 13 указано, что заявление подается «во время приобретения БВС». Это момент физической передачи товара, его оплаты, передачи документов об оплате? Точное время (дата) исполнения обязанности собственника БВС не определено.

Формулировка требует корректировки, так как допускает неоднозначное толкование, что создает трудности и неопределенность в правоприменении.

8. По всему тексту Порядка присутствует ряд юридических неточностей и орфографических ошибок, которые требуют корректировки.

Например, в пункте 2 Порядка указана неверная ссылка на статью 94 Федерального закона № 44 (необходимо указать 93 статью), в пункте 24 есть текст «собственник ранее совершили...», «собственник совершили обмана, подлог...» и другое.