

Замечания и предложения к проекту Порядка государственной регистрации беспилотных гражданских воздушных судов

В проекте постановления Правительства Российской Федерации об утверждении Порядка регистрации беспилотных воздушных судов (далее – БПВС и Порядок), представленном на общественное обсуждение, содержатся коррупционные риски, ограничения и административные барьеры в реализации конституционных прав граждан (часть 2 статьи 35 Конституции Российской Федерации: «Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами»; часть 1 статьи 34: «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности»).

Необходимо отметить, что положения Порядка предполагается распространить, в том числе на небольшие БПВС – авиамodelи, электронные игрушки – вертолеты, коптеры, самолеты и т.д. весом более 250 грамм (самый массовый сегмент – до 0,5-3 кг). В настоящее время в пользовании граждан находятся тысячи указанных БПВС. В виду технического прогресса (массового производства и продажи небольших БПВС) и интереса граждан к высокотехнологичным летательным аппаратам число гражданских БПВС в пользовании граждан стремительно растет.

Принимая во внимание данные обстоятельства, введение сложной и обременительной для граждан процедуры регистрации БПВС в Государственном реестре воздушных судов Российской Федерации (далее – Государственный реестр) наряду с процедурой учета БПВС (общественное обсуждение соответствующего проекта Порядка постановки на учет <http://regulation.gov.ru/projects#npa=44945>, далее – Порядок учета БПВС) не позволит достичь целей государственной регистрации БПВС. Большинство пользователей на различных форумах в сети интернет (например, <http://forum.rcdesign.ru/>, <http://dji-club.ru/> и др.) отмечают, что при

обременительной и сложной процедуре регистрации и учета БПВС просто не будут ее осуществлять, а при простой процедуре – готовы.

Сложность процедуры регистрации БПВС, а также массовый уход от регистрации создает существенные предпосылки для коррупции при проведении соответствующими государственными органами контроля за исполнением владельцем БПВС данной обязанности, например, предложение со стороны проверяющего или владельца БПВС «урегулировать вопрос не штрафом в 2500 рублей (или лишением права управлять БПВС – часть 5 статьи 11.5 КоАП), а за 1000 рублей на руки».

Самым значительным административным барьером является отсутствие в Порядке возможности осуществления регистрации БПВС в электронном виде. Если при ограничении массы БПВС (250 г) был использован международный опыт (США), то логично из него перенять и электронный принцип регистрации.

С учетом размеров и назначения гражданских БПВС, они достаточно часто перепродаются, модифицируются, а также ломаются (разбираются на запчасти или выкидываются), что в соответствии с пунктами 17 и 24 Порядка также влечет за собой новое прохождение процедуры государственной регистрации (каждое из перечисленных действий). Кроме того, многие владельцы БПВС живут в отдаленных городах и поселениях, где отсутствуют территориальные органы Федерального агентства воздушного транспорта, что значительно затрудняет процедуру регистрации.

Таким образом, в Порядок необходимо внести следующие изменения.

1. В целях снижения административных барьеров, с учетом требований пунктов 5 и 6 статьи 4, а также пункта 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ) для всех владельцев БПВС необходимо предусмотреть возможность осуществления государственной регистрации (получение регистрационного номера), выдачи свидетельства о регистрации БПВС, а также внесение изменений в Государственный реестр (пункт 17 Порядка) и исключение из Государственного реестра (пункт 24

Порядка) в электронном виде в заявительном порядке, например, через сайт gosuslugi.ru или сайт Федерального агентства воздушного транспорта.

Возможность реализации процедуры регистрации БПВС в электронном виде в заявительном порядке обусловлена в том числе следующим.

В соответствие с пунктом 9 Порядка орган регистрации осуществляет только оценку полноты заявляемых сведений о БПВС и правильность оформления представляемых заявителем документов. Согласно пункту 13 Порядка достоверность представленных данных обеспечивает заявитель.

В связи с этим неясно, зачем Порядком предусмотрена процедура личного представления владельцем БПВС (или через представителя) документов для регистрации на бумажном носителе, что связано с временными и денежными расходами владельца БПВС. Соответствующие документы могут быть представлены посредством электронной связи.

Представление документов в электронном виде не препятствует проведению, при необходимости, соответствующих проверок и аннулированию регистрации при обнаружении недостоверных данных.

Также неясна необходимость наличия у владельца БПВС бумажного свидетельства о регистрации, выданного именно при личном визите (или визите представителя) в орган регистрации. Достаточно после процедуры регистрации направить его владельцу БПВС по электронной почте для распечатки в целях предъявления, при необходимости, проверяющему должностному лицу.

При наличии регистрационного номера на БПВС для целей контроля такого свидетельства о регистрации (распечатанного из электронной почты) достаточно, так как «на месте» проверяющий не в силах провести экспертизу на предмет подделки свидетельства, а проверить наличие регистрационного номера в Государственном реестре не составляет труда – он находится в открытом доступе в сети интернет на сайте Федерального агентства воздушного транспорта – <http://www.favt.ru/opendata/7714549744-gosreestr-gvs/>.

2. В Порядке необходимо предусмотреть положения, коррелирующие с Порядком учета БПВС, в отношении владельцев тех гражданских БПВС, которые

были ввезены в Российскую Федерацию (изготовлены) ранее даты вступления в силу Закона № 462-ФЗ и Порядка и сменили владельца (конечный владелец не изготавливал и не ввозил БПВС в Российскую Федерацию).

А именно: принимая во внимание требования пункта 5 статьи 4, пункта 2 части 1 статьи 7 Закона № 210-ФЗ в отношении указанных владельцев предусмотреть одномоментную процедуру регистрации и постановки на учет в электронном виде в заявительном порядке. Например, осуществление государственной регистрации БПВС с последующим получением Федеральной службой безопасности информации, необходимой для учета БПВС, в порядке межведомственного информационного взаимодействия.

Данные изменения обусловлены следующим.

Законом № 462-ФЗ установлена обязательность как регистрации БПВС, так и постановки на учет. При этом информация, представляемая заявителем, в Порядке и в Порядке регистрации практически идентична, что создает дополнительный административный барьер в виде представления в государственный орган информации, дублирующую информацию, уже представленную в иной государственный орган.

Пункт 1 Порядка учета БПВС предусматривает, что заявление о постановке на учет подает юридическое или физическое лицо, изготовившее или ввезшее БПВС в Российскую Федерацию.

В настоящее время в Российской Федерации в пользовании уже находятся тысячи гражданских БПВС, которые были ввезены в Российскую Федерацию (изготовлены) ранее даты вступления в силу Закона № 462-ФЗ и сменили владельца (конечный владелец не изготавливал и не ввозил БПВС в Российскую Федерацию). При этом положения о постановке на учет данных БПВС в Порядке учета БПВС не предусмотрены.

Вместе с тем, в соответствии с частью 5 статьи 11.5 КоАП управление воздушным судном, не прошедшим государственной регистрации, либо не поставленным на государственный учет влечет наложение административного штрафа на командира воздушного судна в размере от двух тысяч до двух тысяч

пятисот рублей или лишение права управления воздушным судном на срок до одного года.

Таким образом, для владельца БПВС, приобретшего на законных основаниях БПВС до вступления в силу Закона № 462-ФЗ и Порядка учета БПВС, ограничиваются права, предусмотренные частью 2 статьи 35 Конституции Российской Федерации («Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами»), частью 1 статьи 34 («Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности»), в виду невозможности использования собственного БПВС на законных основаниях.

Кроме того, отсутствие возможности постановки на учет создает предпосылки для коррупции при проведении государственными органами контроля за исполнением владельцем БПВС данной обязанности.

3. В пунктах 11, 20, 26, 28 Порядка необходимо исключить требования о предоставлении для осуществления регистрационных действий документов или их заверенных копий, подтверждающих право собственности на БПВС, либо указать, что «документы представляются при наличии».

Неясно, какие именно документы будут признаны достаточными для осуществления регистрационных действий – единой формы документа, подтверждающего право собственности на БПВС, не существует. Это создает значительный коррупционный риск, а также риск необоснованного отказа в регистрации БПВС.

В виду массовости и доступности БПВС их продажа может осуществляться различными способами с предоставлением (и без) разных документов. Например:

при личном визите в магазин покупка осуществляется за наличные деньги, выдается кассовый чек без указания плательщика;

посредством дистанционной торговли – привез курьер за наличные деньги, выдается чек или накладная, в том числе без указания владельца или может быть указано только имя или телефон;

посредством дистанционной торговли – привез курьер после оплаты банковской картой или через электронные платежные системы – возможны только выписки, в том числе не заверенные;

БПВС подарен или куплен б/у «с рук» и т.д.

Во всех перечисленных случаях документы не могут однозначно определить собственника БПВС, что является предпосылкой для отказа в регистрации и коррупции. Кроме того владельцы, которые приобрели БПВС до вступления в силу Закона № 462-ФЗ и Порядка, могли утратить документы о покупке, что означает невозможность регистрации и законного использования собственного БПВС, то есть ограничиваются конституционные права.

4. В Порядке необходимо определить, какие именно изменения модификации (наименования) БПВС влекут за собой необходимость осуществления регистрационных действий согласно пункту 17 Порядка, либо исключить данное требование, например, для небольших БПВС.

Владельцу БПВС невозможно определить, в результате каких его действий по модификации (ремонту, усовершенствованию) БПВС придется осуществлять регистрационные действия.

В связи со спецификой небольших БПВС (например, электронных игрушек весом до 0,5-3 кг – авиамоделей, вертолетов, коптеров, самолетов), они достаточно часто подвергаются модификациям и ремонту. Например, сломался пропеллер – заменен на другой, установлен радиомаячок (GPS-трекер) для поиска упавшей модели, заменена камера для съемки с БПВС, установлена защита пропеллеров, заменена (в том числе на иную) сгоревшая электронная плата, установлена иная антенна или подвес для камеры, установлена (заменена, модифицирована) система FPV (first person view), БПВС модифицирован под использование иной батареи и т.д. – что именно попадает под требование об осуществлении регистрационных действий?

В отношении небольших БПВС вообще неясно требование о перерегистрации при изменении наименования: сегодня я называю его «Птичка моя», завтра – «Злобный шмель» - требуется перерегистрация?

Вместе с тем, отсутствие определенности в необходимости осуществления регистрационных действий создает предпосылки для коррупции и возможного необоснованного лишения государственной регистрации БПВС в связи с нарушением требований к государственной регистрации БПВС (пункт 24 Порядка).

5. В пункте 16 Порядка необходимо предусмотреть закрытый перечень причин отказа в государственной регистрации БПВС.

В пункте 16 Порядка указано только на возможность отказа, который может быть обжалован в установленном законодательством Российской Федерации порядке.

Вместе с тем, отсутствие закрытого перечня причин отказа создает предпосылки для коррупции и необоснованного отказа в государственной регистрации БПВС.

6. Требования об уплате государственной пошлины (пункт 26 Порядка), а также о представлении акта списания БПВС представляется избыточным, в связи с чем их целесообразно исключить.

Вместо этого целесообразно предусмотреть, например, указание в заявлении причины необходимости исключения БПВС из государственного реестра («упал, теперь – куча мусора, летать не может – выведен из эксплуатации») и указание на то, что государственная пошлина за первичную государственную регистрацию включает в себя и пошлину за исключение из государственного реестра при списании БПВС.

Небольшие БПВС достаточно часто ломаются и разбираются на запчасти. Дополнительная плата за исключение из государственного реестра и составление актов списания являются обременительными для владельцев БПВС (временные и денежные затраты), принимая во внимание отсутствие возможности дальнейшего использования БПВС («просто выкину его куда подальше, зачем платить и бумажки писать?»).

Необходимость обременительных действий по исключению из реестра приведет к массовому отказу от выполнения этих требований владельцами БПВС и наполнению государственного реестра «мертвыми душами усопших БПВС».

7. Также, принимая во внимание дополнительные ограничения и обязанности для владельцев БПВС (включая небольшие БПВС), целесообразно установить переходный период (срок) не менее 6 месяцев, для осуществления владельцами необходимых регистрационных действий.