



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

УДК 342.9:343.3

Н.Н. Борейко, заместитель начальника главного управления – начальник управления предварительного расследования и правового обеспечения оперативной деятельности Государственного пограничного комитета Республики Беларусь, соискатель адъюнктуры Института национальной безопасности

(e-mail: nn_borejko@mail.ru);

В.Ф. Ермолович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры криминалистики Академии МВД Республики Беларусь

(e-mail: v.ermolovich@mitso.by)

ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ ПОРЯДКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЕСПИЛОТНЫХ ЛЕТАТЕЛЬНЫХ АППАРАТОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ И ПРИГРАНИЧНОЙ ТЕРРИТОРИИ

Проанализировано действующее законодательство, регламентирующее порядок использования беспилотных летательных аппаратов и ответственность за нарушения в этой сфере на Государственной границе Республики Беларусь. На основании анализа правоприменительной практики, прогнозирования проблем обеспечения национальной безопасности высказаны конкретные предложения по совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: административная ответственность, уголовная ответственность, беспилотные летательные аппараты, пограничный режим, органы пограничной службы, Государственная граница Республики Беларусь.

С начала 90-х гг. XX в. в мире отмечается устойчивый интерес к комплексам с беспилотными летательными аппаратами (БЛА). Кроме использования в качестве вооружений они широко внедряются в иные сферы деятельности: оказание услуг, научные исследования, почтовые отправления и т. п. В условиях активного развития информационных технологий, снижения стоимости комплектующих, создания массового производства и доступности в приобретении расширяются масштабы использования БЛА, в том числе незаконного.

Свидетельством этому выступают и результаты служебной деятельности Государственного пограничного комитета Республики Беларусь по противодействию нарушениям законодательства на Государственной границе Республики Беларусь и приграничной территории. Так, с 2014 г. отмечается значительное увеличение случаев применения в противоправной деятельности различных высокотехнологичных способов, в том числе использования летательных аппаратов. Например, в июле 2017 г. выявлен случай применения парадельтапланов для незаконного перемещения в страны Европейского Союза табачных изделий [1]. В том же году органами пограничной службы зафиксировано 79 случаев обнаружения малоразмерных летающих объектов в районе Государственной границы и в пределах пограничной зоны (полосы). Из них пять объектов были идентифицированы как БЛА [2]. Подобные негативные факты отмечены и в текущем году: были выявлены еще пять случаев применения БЛА, связанных с перемещением табачных изделий через границу, а также с осуществлением фото- и видеосъемки объектов, расположенных в пограничной зоне, без уведомления должностных лиц органов пограничной службы [3].

В Республике Беларусь создана и эффективно функционирует нормативная правовая база, регулирующая вопросы использования БЛА. Ее основу составляет Воздушный кодекс Республики Беларусь, в котором даются определения БЛА и оператора БЛА. Ими соответственно являются воздушное судно, предназначенное для выполнения полета без экипажа на борту, и лицо нелетного авиационного персонала, осуществляющее управление БЛА с помощью технических средств.

Кроме того, правовое обеспечение применения БЛА урегулировано рядом иных нормативных правовых актов. К основным из них относятся:

Правила использования воздушного пространства Республики Беларусь, утвержденные постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 4 ноября 2006 г. № 1471;

Авиационные правила полетов в воздушном пространстве Республики Беларусь, утвержденные постановлением Государственного комитета по авиации Республики Беларусь и Министерством обороны Республики Беларусь от 1 июня 2004 г. № 7/30;

Авиационные правила организации и выполнения полетов государственных беспилотных летательных аппаратов Республики Беларусь, утвержденные постановлением Минобороны от 4 декабря 2009 г. № 72, и др.

В свою очередь, Указом Президента Республики Беларусь от 25 февраля 2016 г. № 81 и постановлением Совмина от 16 августа 2016 г. № 636 отдельно регламентирован порядок использования такого вида БЛА, как авиационная модель.

Нарушение порядка, установленного вышеуказанными и иными нормативными правовыми актами, касающимися правил использования воздушного пространства либо авиамodelей в Республике Беларусь, влечет ответственность по ст. 18.41 КоАП.

Что касается обеспечения пограничной безопасности, то использование БЛА на Государственной границе и в пределах пограничной зоны (полосы) имеет особый правовой режим. Он основан на положениях ст. 39 Закона Республики Беларусь от 21 июля 2008 г. № 419-З «О Государственной границе Республики Беларусь» (далее – Закон о Государственной границе) и регулируется постановлением Минобороны от 15 июня 2015 г. № 13 «О правилах содержания и использования в пограничной зоне и пограничной полосе летательных аппаратов» (далее – постановление № 13). При этом за нарушение порядка содержания и использования в пограничной зоне (полосе) летательных аппаратов, в том числе БЛА, предусмотрена ответственность по ст. 23.30 КоАП, которая наступает за совершение следующих деяний:

пользование и (или) владение БЛА в пограничной полосе;

пользование и (или) владение в пределах пограничной зоны БЛА, подлежащими государственной регистрации и не зарегистрированными в установленном порядке в соответствующем государственном реестре воздушных судов;

неисполнение лицами, содержащими в пограничной зоне БЛА, а также осуществляющими полеты, обязанности по уведомлению об этом дежурного по ближайшему территориальному органу пограничной службы до начала и после окончания пользования и (или) владения БЛА массой более 1 кг;

оставление БЛА вне населенных пунктов, расположенных в пограничной зоне, без уведомления дежурного по ближайшему подразделению территориального органа пограничной службы.

Таким образом, вопросы правового регулирования использования БЛА как на территории Республики Беларусь, так и в пределах пограничной зоны (полосы), а также на Государственной границе в целом урегулированы.

Однако несмотря на актуальность и значимость рассматриваемой проблемы вопросы обеспечения пограничной безопасности недостаточно изучены. Публикации по данной тематике недостаточно распространены. Среди них можно отметить выступления С.С. Семикина [4, с. 48–54], А.М. Анохина [5, с. 21–26], научно-практический комментарий к ст. 39 Закона о Государственной границе [6]. Вопросы ответственности за правонарушения в этой сфере изучались С.П. Бондаровичем [7], Н.Н. Борейко [8], авторским коллективом научно-практического комментария к КоАП [9] и др.

Анализ служебной деятельности органов пограничной службы, а также прогнозируемые риски, вызовы и угрозы пограничной и национальной безопасности указывают на необходимость корректировки действующей нормативной правовой базы.

Так, видится необходимым изменить подп. 1.2 п. 1 постановления № 13, обязывающий уведомлять ближайший территориальный орган пограничной службы о содержании и осуществлении запуска БЛА в пограничной зоне только в случае, если его масса составляет более 1 кг.

В феврале 2017 г. от ответственности по ч. 1 ст. 23.30 КоАП в части, касающейся применения БЛА, освобожден С., использовавший в пограничной зоне без уведомления сотрудников Сморгонской пограничной группы квадрокоптер марки SYMA X 8HW с видеокамерой и картой памяти объемом 4 Gb. Общий вес изделия составил 0,6 кг [10]. Из этого следует, что БЛА массой меньше 1 кг также способны нести полезную нагрузку, в том числе осуществлять фотосъемку и видеозапись. Таким образом, общественная опасность названных действий не должна зависеть от массы устройства.

Необходимость указанного изменения также вытекает из положений абз. 5 ч. 1 п. 5 Правил использования авиамodelей в Республике Беларусь, утвержденных постановлением Совмина от 16 августа 2016 г. № 636, запрещающего использовать без маркировки авиамodelь общей массой более 0,5 кг.

Для справки, в Российской Федерации решается вопрос об обязательной регистрации всех БЛА весом от 0,25 кг.

Представляется целесообразным внести изменения и дополнения в Закон о Государственной границе и расширить действие правил содержания и использования летательных аппаратов в пограничной зоне (полосе) на всю приграничную территорию. Актуальность представленных мер вызвана строительством в ее пределах Островецкой АЭС и полномочиями органов пограничной службы по выставлению пограничных нарядов в пределах приграничной территории, в том числе на участке российско-белорусской границы, где пограничная зона (полоса) не обозначена.

Уголовный кодекс Республики Беларусь не предусматривает ответственность за незаконное использование БЛА. Вопросы уголовной ответственности в воздушном пространстве регламентированы ст. 315 УК (ответственность за нарушение правил международных полетов), а также ч. 1 ст. 371 УК (ответственность в случае нарушения физическим лицом Государственной границы с использованием воздушного судна с двигателем).

Тем не менее очевидно, что применение БЛА на Государственной границе в целом негативно влияет на национальную безопасность Республики Беларусь. И здесь видится, что административная ответственность за нарушения порядка использования летательных аппаратов, предусмотренная ст. 23.30 КоАП, не в полной мере отражает степень общественной опасности данных деяний.

В связи с этим предлагается дополнить УК ст. 315¹, предусматривающей ответственность за нарушение правил использования летательных аппаратов в пределах пограничной полосы, включив соответствующий квалифицирующий признак из ч. 1 ст. 23.30 КоАП.

Показательным при этом можно назвать опыт Республики Узбекистан, где с июня 2017 г. за повторное незаконное использование БЛА на любом участке территории государства предусмотрена уголовная ответственность.

Достаточно интересным и требующим научного осмысления и дальнейшей реализации в нормотворческой деятельности представляется вопрос об ответственности оператора БЛА, в результате управления которого БЛА умышленно нарушил Государственную границу, вылетев из Республики Беларусь в сопредельное государство или наоборот.

Действующая редакция ст. 371 УК не предусматривает ответственность оператора БЛА, так как он фактически не пересек линию Государственной границы и не покушался на подобные действия. Согласно определению, данному в ч. 1 ст. 33 Закона о Государственной границе, под нарушителями признаются физические лица и транспортные средства, пересекшие или пытающиеся пересечь Государственную границу вне установленных мест ее пересечения или с нарушением установленных правил пересечения Государственной границы и (или) пропуска через Государственную границу.

С другой стороны, очевидно, что в указанном случае имеет место незаконное пересечение Государственной границы с использованием воздушного судна с двигателем. Подобные действия оказывают негативное влияние на состояние национальной безопасности. Задержание БЛА в сопредельных государствах подрывает международный авторитет Республики Беларусь как суверенного государства, способного обеспечить надлежащий режим Государственной границы.

В связи с этим обоснованным видится внести соответствующие изменения в ст. 33 Закона о Государственной границе, а также дополнить примечанием ст. 371 УК, распространив действие

ее ч. 1 на деятельность оператора, осуществляющего управление БЛА, незаконно пересекающим Государственную границу.

По результатам изложенного можно сделать следующие выводы.

Вопросы правового регулирования использования БЛА в целях обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь являются актуальными и требуют дальнейшего научного изучения и осмысления.

Увеличение количества БЛА, расширение спектра их применения и усовершенствование технических характеристик и возможностей в случае использования в незаконных целях способно оказывать негативное влияние на пограничную и в целом на национальную безопасность.

Расширение правил содержания и использования летательных аппаратов в пограничной зоне (полосе) на всю приграничную территорию Республики Беларусь позволит упорядочить данную деятельность на всем участке Государственной границы.

Неправомерные действия, связанные с применением БЛА на Государственной границе и в пределах пограничной полосы, несут повышенную общественную опасность, в связи с чем требуется решение вопроса об их криминализации путем корректировки Закона о Государственной границе и внесения дополнения в УК. Предлагаемые меры направлены на профилактику более тяжких преступлений, в том числе против интересов государства, а также связанных с контрабандой, незаконным перемещением наркотических средств, психотропных, ядовитых, отравляющих веществ, радиоактивных материалов, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и т. п.

Список использованных источников

1. Информационный портал Государственного пограничного комитета Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://gpk.gov.by/news/gpk/27974/?sphrase_id=11095987. – Дата доступа: 27.04.2018.
2. Рапорта оперативно-служебной деятельности оперативного дежурного Государственного пограничного комитета Республики Беларусь. – 2017. – Дело № 4-2.
3. Рапорта оперативно-служебной деятельности оперативного дежурного Государственного пограничного комитета Республики Беларусь. – 2018. – Дело № 4-2.
4. Семикин, С.С. Правовые основы применения и борьбы с БЛА. Учет норм международного и гуманитарного права при планировании и применении БЛА / С.С. Семикин // Противодействие ударным беспилотным летательным аппаратам : материалы круглого стола ВВС и войск ПВО / под ред. А.А. Кобрусева. – Минск, 2018. – 163 с.
5. Анохин, А.М. О нормативной правовой базе разработки, производства и эксплуатации БЛА / А.М. Анохин // 7-я Международная научная конференция по военно-техническим проблемам, проблемам обороны и безопасности, использованию технологий двойного применения, Минск, 20–22 мая 2017 г. : сб. науч. ст. : в 3 ч. / Гос. воен.-пром. ком. Респ. Беларусь. – Минск, 2017. – Ч. 1. – 404 с.
6. Научно-практический комментарий к Закону Республики Беларусь от 21 июля 2008 года (в редакции закона Республики Беларусь от 10 января 2015 г.) «О Государственной границе Республики Беларусь» / под общ. ред. Л.С. Мальцева. – Минск : Белорус. дом печати, 2016. – 280 с.
7. Бондарович, С.П. Постатейный комментарий к Кодексу Республики Беларусь об административных правонарушениях. Особенная часть. Глава 18. Административные правонарушения против безопасности движения и эксплуатации транспорта. Статья 18.41. Нарушение правил использования воздушного пространства Республики Беларусь [Электронный ресурс] / С.П. Бондарович // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
8. Борейко, Н.Н. Административная ответственность за нарушения пограничного режима с учетом изменений в законодательстве Республики Беларусь о Государственной границе Республики Беларусь [Электронный ресурс] / Н.Н. Борейко // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
9. Научно-практический комментарий к Кодексу Республики Беларусь об административных правонарушениях / Г.А. Василевич [и др.] ; под науч. ред. Г.А. Василевича, Л.М. Рябцева. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2017. – 1084 с.
10. Архив Сморгонской пограничной группы за 2017 г. – Дело об административном правонарушении № 17055150122.
11. Куликов, В. Посадка на взлет [Электронный ресурс] / В. Куликов // Рос. газ. – 2017. – № 7433. – Режим доступа: <https://rg.ru/2017/11/23/za-nelegalnoe-ispolzovanie-bespilotnikov-predlozhili-vvesti-sankcii>. – Дата доступа: 11.06.2018.

Дата поступления в редакцию: 27.06.18

N.N. Borejko, Deputy Chief of the Head Department – Head of the Department of Preliminary Investigation and Legal Support of the Operational Activity of the State Border Committee of the Republic of Belarus; V.F. Ermolovich, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Department of Criminology of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

ABOUT SOME ISSUES OF RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS OF THE USE OF BATTLE FLIGHTING MACHINES ON THE STATE BORDER OF THE REPUBLIC OF BELARUS AND THE BORDER TERRITORY

The article analyzes current legislation regulating the use of unmanned aerial vehicles and responsibility for violations in this area on the State Border of the Republic of Belarus. Based on the analysis of law enforcement practice, forecasting problems in ensuring national security, specific proposals have been made to improve legislation in this area.

Keywords: administrative responsibility, criminal responsibility, unmanned aerial vehicles, border regime, border service bodies, the State Border of the Republic of Belarus.

УДК 342.9

О.В. Гиммельрейх, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь
(e-mail: gimmelreikh@mail.ru)

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ РОТАЦИИ РУКОВОДЯЩИХ КАДРОВ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Исследуются понятие, правовая природа, цели, задачи и признаки ротации руководящих кадров как составного элемента теории управления персоналом и государственной службы. Анализируется современное состояние, рассматриваются перспективы развития данного административно-правового института в системе органов внутренних дел.

По результатам сравнительно-правового анализа нормативного установления института ротации на законодательном уровне в государствах – участниках СНГ (Россия, Казахстан, Таджикистан) выделяются типичные критерии, являющиеся основой построения механизма закрепления и реализации института ротации в правоохранительной службе. Предлагаются конкретные меры административно-правового характера, направленные на нормативное закрепление и использование института ротации кадров в системе органов внутренних дел.

Ключевые слова: органы внутренних дел; кадровый резерв; ротация руководящих кадров; управление персоналом; виды и сроки ротации; факторы, сопутствующие ротации; дифференциация должностей.

Сегодня ротация (лат. rotation – кругообразное движение, вращение) руководящих кадров в системе государственной службы – необходимый элемент технологии управления персоналом, который не только служит инструментом повышения профессионального уровня управленческого кадрового корпуса, но и является эффективным механизмом противодействия коррупции, стимулирования антикоррупционного поведения государственных служащих.

Именно на актуальность и значимость применения указанного административно-правового института в системе государственного управления обращалось внимание главы белорусского государства: «...Ротация управленческих кадров, укрепление центрального и региональных звеньев вертикали власти – это важнейшие вопросы... По мере развития государства должен идти нормальный и естественный процесс становления и совершенствования кадрового потенциала страны, застой здесь неприемлем... ибо он приведет... к стагнации¹, регрессу и откату назад» [1].

Так, проведение ротационных мероприятий преследует несколько целей: стимулирование мотивации к службе; профессиональное развитие сотрудника через перемещение или существенное изменение его должностных обязанностей; предупреждение профессионального выгорания; активизацию служебно-профессионального продвижения; стимулирование мобильности кадров; подготовку новой генерации руководящих кадров и оптимизацию их расстановки; обеспечение взаимозаменяемости людей и т. д. [2, с. 108].

С учетом сказанного логично говорить о ротации кадров как об объективно востребованном развитием общественных отношений организационно-правовом средстве, обладающем необхо-

¹ Stagnatio – неподвижность (лат.).