

Правовое регулирование зон безопасности ОТИ

В течение последнего времени активно формировалась нормативная правовая база, направленная на защиту объектов транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства с применением беспилотных аппаратов. Но отсутствие чётких критериев для принятия решения о пресечении их функционирования затрудняет практическую реализацию определённых регулятором мер.



Виталий Тимофеев,
юрист в области транспортного права

Вопрос об определении объектов транспортной инфраструктуры (ОТИ), вокруг которых устанавливаются зоны безопасности, и особенностей их защиты назрел ещё в 2019 году, когда в Федеральном законе от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» впервые появилось понятие «зона безопасности», а Правительство Российской Федерации стало наделено полномочиями по формированию перечня соответствующих объектов и установлению особенностей их защиты.

Долгое время, с 2020 по 2024 год, согласно постановлению Правительства РФ от 03.06.2020 № 814 «Об определении объектов транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности» к числу ОТИ, вокруг которых устанавливались зоны безопасности, относились автодорожная и железнодорожная части транспортного перехода через Керченский пролив (Крымский мост).

В ОТВЕТ НА НОВЫЕ УГРОЗЫ

Во исполнение Федерального закона от 30.01.2024 № 2-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» приказом Минтранса России от 24.07.2024 № 255 утверждён Порядок принятия решения о пресечении функционирования беспилотных аппаратов в целях защиты от актов незаконного вмешательства (АНВ) ОТИ, вокруг которых установлены зоны безопасности, и перечня должностных лиц подразделений транспортной безопасности (ПТБ), уполномоченных на принятие

такого решения. Появление Порядка стало одним из ответов на регулярно возникающие угрозы незаконного вмешательства беспилотных аппаратов (БПА) в функционирование транспортного комплекса.

Поскольку помимо Крымского моста опасности подвергается весь транспортный комплекс, постановлением Правительства РФ от 27.11.2024 № 1632 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.2020 № 814» перечень ОТИ, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности, расширен. Теперь это и морские терминалы, используемые для операций с опасными грузами, и расположенные на внутренних водных путях порты, в которых осуществляется перевалка грузов повышенной опасности; судоходные гидротехнические сооружения; аэропорты (аэродромы), железнодорожные вокзалы, автовокзалы первой и второй категорий и пр.

С учётом того, что защита таких объектов требует особого подхода к реализации мер по обнаружению (выявлению) и пресечению функционирования БПА, было принято постановление Правительства РФ от 30.04.2025 № 588 «Об особенностях защиты от актов незаконного вмешательства с использованием беспилотных

аппаратов объектов транспортной инфраструктуры и (или) групп объектов транспортной инфраструктуры, вокруг которых устанавливаются зоны безопасности» (ПП РФ 588).

Документом, в частности:

- предусматривается установление зон безопасности вокруг ОТИ и определение мер по обнаружению и пресечению функционирования БПА в этих зонах;

- регламентируются границы и конфигурация зон безопасности (наземная и водная части — до 5 км от зоны транспортной безопасности, воздушная — до 300 м над уровнем земли);

- субъекты транспортной инфраструктуры (СТИ) должны разработать и утвердить ряд организационно-распорядительных документов, включая схемы границ зон безопасности, перечень средств пассивной защиты и специальных технических средств противодействия БПА;

- закрепляется взаимодействие СТИ с федеральными органами исполнительной власти, региональными центрами Единой системы организации воздушного движения (ЕС ОрВД), Министерством обороны России и другими организациями;

- в границах воздушной, наземной, водной частей зон безопасности разрешается применение специальных технических средств и оружия для пресечения функционирования БПА;

- требуется проведение регулярных учений и тренировок по защите объектов во взаимодействии с профильными ведомствами и пр.

АЛГОРИТМ РЕАЛИЗАЦИИ ПП РФ 588

Учитывая мнение специализированных организаций, алгоритм реализации установленных ПП РФ 588 обязанностей видится следующим.

1. Определить координаты точек зоны безопасности вокруг ОТИ в геодезической системе координат ГСК-2011 для наземной и водной частей (полагаю, что для этой работы необходимо привлечь кадастровых инженеров или обратиться в территориальный орган Росреестра за разъяснениями), а также установить пространственное очертание границ для воздушной части во взаимодействии с органами ОрВД.

2. С учётом установленных границ и конфигурации зон безопасности проработать условия дальнейшей работы с ПТБ, определить место размещения поста наблюдения за воздушной, наземной и водной обстановкой.

3. Разработать предусмотренные ПП РФ 588 необходимые организационно-распорядительные документы.

4. Установить координацию и взаимодействие с ответственными лицами соседних ОТИ, федеральными органами исполнительной власти, в том числе Министерством обороны России, региональным центром ЕС ОрВД.

5. Совместно с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти разработать план учений и тренировок по проверке эффективности реализуемых мер по противодействию атакам БПА на ОТИ.

6. Информировать в наглядной и доступной форме, а также через официальный сайт СТИ в сети Интернет юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и физических лиц, осуществляющих деятельность на ОТИ, об установленных границах зоны безопасности.

КРИТЕРИИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ

Безусловно, издание ПП РФ 588 внесло некоторую ясность относительно порядка определения зон безопасности, пресечения в них функционирования БПА. Вместе с тем достижение ключевой цели данного нормативного акта — реальной защиты ОТИ от АНВ — невозможно без его доработки.

Основная проблема — до сих пор отсутствуют чёткие критерии определения оснований для принятия решения о пресечении функционирования БПА. И хотя постановлением регламентированы границы

Отсутствуют чёткие критерии определения оснований для принятия решения о пресечении функционирования БПА



**К вопросу
о применении
средств подавления
необходимо
подходить крайне
обдуманно, учитывая
возможные
последствия**

и конфигурация зон безопасности (наземная и водная части — до 5 км от зоны транспортной безопасности, воздушная — до 300 м над уровнем земли), необходимо отметить, что такой подход создаёт неопределённость в вопросах учёта специфики объектов при установлении границ зон безопасности.

Любой вид осуществляемой хозяйственной деятельности имеет свои особенности: вид транспорта и характер производственного процесса, номенклатура грузов, поточность транспорта, пассажиропоток и т. д. Важно учитывать и условия местности за пределами границ ОТИ — рядом могут быть жилые дома, объекты промышленности, АЗС, детские сады, больницы, торговые центры и иная городская инфраструктура.

В этой связи, на мой взгляд, и основания для принятия решения о подавлении БПА, в особенности летательных, должны быть разные — если вокруг ОТИ жилая застройка, то очевидно, что к вопросу о применении средств подавления необходимо подходить крайне обдуманно, учитывая возможные последствия в результате непрогнозируемого планирования летательного аппарата. Если же вокруг ОТИ «пустырь» — ситуация совершенно противоположная.

СОРАЗМЕРНОСТЬ ПОСЛЕДСТВИЙ И ПРЕДЕЛЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Для примера можно привести город Ростов-на-Дону, где в центральной его части на расстоянии менее 500 м друг от друга расположены железнодорожные вокзалы «Ростов-Главный» и пригородный, а также Главный автовокзал. Между ними расположены АЗС и одна из наиболее активных в городе автомобильных транспортных развязок, а также несколько остановок общественного транспорта.

При условии максимально отработанного взаимодействия между владельцами ОТИ и всеми уполномоченными органами, действительно ли оправданно будет применять средства подавления БПА, учитывая, что нейтрализованный беспилотник полетит по совершенно непредсказуемой траектории? Как оценить соразмерность последствий его попадания в АЗС или здание вокзала? Ведь это колоссальная ответственность.

Чтобы документ действительно работал, при пресечении функционирования БПА ответственные лица должны быть однозначно уверены в законности своих действий. Вместе с тем органами власти чёткие (и даже абстрактные) критерии для принятия решения о пресечении БПА не выработаны.

А потому в результате несложных размышлений становится очевидным, что если перед работником ПТБ встанет вопрос: применять

средства подавления БПА или нет, выбор падёт в пользу второго варианта. Проще будет сослаться на неисправность средств радиоэлектронной борьбы, нежели сбить беспилотник и нести ответственность за катастрофические последствия на земле.

Полагаю, что именно Министерство транспорта России должно взять на себя полную ответственность в этом вопросе и выработать исчерпывающую инструкцию (или, хотя бы, рекомендации) о том, какие факторы необходимо учитывать при принятии решения о пресечении БПА, а также установить пределы ответственности.

ОБЯЗАТЕЛЬНЫ ТОЛЬКО ДЛЯ СТИ

Есть ещё ряд вопросов, требующих проработки. Пунктами 7, 17 и 18 ПП РФ 588 на СТИ возлагается обязанность организовать взаимодействие с рядом ведомств: Министерством обороны РФ, Министерством транспорта РФ, ФГУП «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации», Минцифры РФ в лице Государственной комиссии по радиочастотам.

Как справедливо отмечают коллеги из Ассоциации «Транспортная Безопасность Юга», Требования по обеспечению транспортной безопасности по видам транспорта, в которые ПП РФ 588 внесены изменения, являются обязательными для исполнения только СТИ, что исключает обязанность безусловного взаимодействия указанных ведомств, организаций, учреждений с СТИ по реализации мер по защите ОТИ от АНВ с использованием БПА.

То же самое касается и проведения ежегодных учений и тренировок с привлечением федеральных органов исполнительной власти: каких именно органов, обязаны ли они сами в этом участвовать — непонятно.

ВОПРОСЫ ТРЕБУЮТ РАЗЪЯСНЕНИЙ

Резюмируя, лишь подчеркну, что ПП РФ 588 породило у СТИ множество вопросов. Понимание, как с ним работать, отсутствует.

И очень показательным в этом плане является количество поступивших в Росморречфлот результатов оценок уязвимости ОТИ после вступления указанного нормативного акта в силу 08.05.2025 — по состоянию на 01.08.2025, по имеющимся сведениям, всего 1. Установленный же при этом срок 4 месяца на выработку всех необходимых мер подходит к концу.

В этой связи призываю всё сообщество специалистов в области транспортной безопасности активнее обращаться в Минтранс России за разъяснениями о порядке реализации ПП РФ 588. 