

УДК 351.753(476)

Шмидт А. А.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЛИЦЕНЗИОННО- РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ОБОРОТА ГРАЖДАНСКОГО ОРУЖИЯ В РОССИИ И БЕЛОРУССИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Shmidt A. A.

ADMINISTRATIVE LEGAL FRAMEWORK OF THE STATE LICENSE-LICENSE POLICY IN THE FIELD OF CIVILIAN WEAPON TURNOVER IN RUSSIA AND BELARUS: COMPARATIVE LEGAL STUDY

В статье на основе российского и белорусского законодательства рассматриваются особенности правового регулирования оборота гражданского оружия в России и Белоруссии. Констатируется общность подходов в правовом регулировании и близость правовых систем. Определено содержание государственной лицензионно-разрешительной политики в области оборота оружия, выделены ее регулятивная и охранительная функции. Анализируется регулятивная составляющая лицензионно-разрешительной политики: цели приобретения оружия и его соответствующие виды, а также запреты и ограничения на его оборот; возраст, с достижением которого связано право на приобретение оружия и требования, предъявляемые к соискателям лицензии (разрешения) на приобретение оружия; порядок хранения, использования, передачи оружия, другие элементы оборота оружия. На основе сравнительного анализа обобщены выводы касающиеся оптимизации отечественной лицензионно-разрешительной системы.

Ключевые слова: гражданское оружие, административно-правовое регулирование, государственная политика, законодательство Республики Беларусь.

Based on Russian and Belarusian legislation, the article discusses the features of the legal regulation of the circulation of civilian weapons in Russia and Belarus. The community of approaches in legal regulation and the proximity of legal systems are stated. The content of the state licensing and permitting policy in the field of arms trafficking is determined, its regulatory and protective functions are highlighted. The regulatory component of the licensing and permitting policy is analyzed: the purpose of acquiring weapons and their respective types, as well as prohibitions and restrictions on its circulation; age, with the achievement of which is associated with the right to acquire weapons and the requirements for applicants for a license (permit) to acquire weapons; order of storage, use, transfer of weapons, other elements of the circulation of weapons. Based on a comparative analysis, conclusions on the optimization of the domestic licensing system are summarized.

Keywords: civilian weapons, administrative regulation, state policy, legislation of the Republic of Belarus.

15

Конституция,
государство и общество



Оборот оружия и боеприпасов как предметов, бесконтрольное обращение которых способно причинить существенный вред охраняемым законом интересам, является весьма актуальным вопросом не только в России, но и во многих других странах, где оружие разрешено к приобретению гражданами. Проведение эффективной государственной лицензионно-разрешительной политики в области оборота оружия является важным элементом общественной безопасности.

Распространенность оружия в качестве предметов совершения преступных посягательств вызывает обеспокоенность как правительств многих стран, так и международных организаций. В своих докладах Генеральный секретарь и Верховный комиссар ООН по правам человека отмечают, что доступ к огнестрельному оружию и его неправомерное применение создают опасность существенного вреда, оружие является главным инструментом для совершения насильственных действий и преступлений [1, с. 15,16;2, с.3]. В тоже время гражданское оружие является частью национальной культуры, оно широко используется для занятий охотой и спортом, в культурной и образовательной среде, охранной деятельности, а также для самообороны.

Наиболее близкой к отечественной в плане правового регулирования оборота гражданского оружия является правовая система Республики Беларусь. Однако законодательные акты об оружии имеют как много общего, так и существенные отличия. Опыт сравнительно-правового исследования как представляется может выявить как недостатки в правовом регулировании, так и сформулировать предложения по оптимизации государственной лицензионно-разрешительной политики, проводимых в наших странах. Подобное исследование также актуально в контексте Договора между РФ и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союза государств» и «Программы действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства».

Лицензионно-разрешительная политика государства в области оборота гражданского оружия как научно обоснованная, последовательная и системная деятельность органов государственной власти, а также участников оборота и институтов гражданского общества по совершенствованию механизма административно-правового регулирования оборота оружия и оптимизации лицензионно-раз-

решительной системы имеет свое правовое закрепление. В России и Белоруссии лицензионно-разрешительная политика закреплена в законодательных актах (Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии», Закон Республики Беларусь от 13.11.2001 № 61-З «Об оружии»), которые определяют основные элементы лицензионно-разрешительной политики:

- цели приобретения оружия и его соответствующие виды, а также запреты и ограничения на его оборот;
- возраст, с достижением, которого связано право на приобретение оружия и требования, предъявляемые к соискателям лицензии (разрешения) на приобретение оружия;
- порядок приобретения, хранения, перевозки, использования, передачи, продажи оружия, другие элементы оборота оружия;
- основания и порядок аннулирования разрешений и изъятия оружия;
- основы государственной системы контроля за оборотом оружия и юридическая ответственность.

Первые три элемента содержательно воплощают регулятивную функцию лицензионно-разрешительной политики государства, а последние два – охранительную.

В национальных правовых системах России и Белоруссии разрешенные к обороту виды оружия находятся в зависимости от целей его приобретения. Статьи 3 и 7 законодательных актов об оружии России и Республики Беларусь соответственно в зависимости от целей использования называют следующие виды гражданского оружия: оружие самообороны, спортивное и охотничье оружие. В качестве самостоятельных разновидностей гражданского оружия российский закон называет сигнальное оружие; холодное клинковое оружие, предназначенное для ношения с национальными костюмами; оружие, используемое в культурных и образовательных целях.

Важной особенностью белорусского законодательства является запрет на оборот в качестве гражданского или служебного оружия огнестрельного оружия ограниченного поражения – оружия травматического действия (ст. 8). Интересным представляется тот факт, что в Белоруссии интерес граждан к травматическому оружию также высок [3] как интерес российских граждан к короткоствольному оружию с нарезным стволом [4]. По вопросам оборота летального и нелетального оружия самообороны ведется острая общественная и научная дискуссия. По

мнению автора при решении указанных вопросов должны учитывать следующие обстоятельства, определяющим образом влияющие на политику государства в сфере оборота оружия. Прежде всего вопрос о разрешенных видах оружия подлежит рассмотрению в области соотношения частного и публичного интересов; оценки благ, достижению которых способствует его реализация и соответствующих рисков, связанных с таким правом.

Огнестрельное оружие ограниченного поражения и огнестрельное короткоствольное оружие как средства самообороны характеризуются высокой и очень высокой останавливающей силой, поражающей действием. При решении рассматриваемого вопроса следует исходить из ответа на вопрос: существуют ли в реальной жизни такие угрозы, которые требуют такого противодействия? Конечно, любые суждения на эту тему будут оценочными, но очевидно, что уровень криминогенной угрозы в наших странах позволяет выйти на улицу без оружия. С другой стороны, материалы проверок по фактам применения оружия, сообщения СМИ о происшествиях с оружием наглядно свидетельствуют о том, что именно оружие самообороны значительно чаще используется как средство нападения или орудие хулиганства. Автор полагает, что такими же соображениями руководствовался законодатель и Конституционный суд Российской Федерации (в частности, в определении от 21 декабря 2006 № 626-О), отмечая что право граждан на приобретение оружия не относится к закрепленным в Конституции Российской Федерации правам, не является абсолютным и может быть ограничено, что также корреспондируется с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Также следует учитывать, что доля граждан – владельцев оружия, в том числе владельцев оружия самообороны, проявляющих наиболее активный интерес к указанным видам оружия, составляет менее 5% и около 1,5 % в России и Белоруссии соответственно. Автор полагает, что указанные обстоятельства также необходимо учитывать при решении вопроса о видах разрешенного к обороту оружия.

Следующий элемент государственной лицензионно-разрешительной политики – возраст, с достижением, которого связано право на приобретение оружия, и требования, предъявляемые к соискателям лицензии (разрешения) на приобретение оружия. В обеих странах право на приобретение оружия связывается с достижением совершеннолетия и стажем владения гладкоствольным охотничьим

оружием, необходимого для приобретения нарезного охотничьего оружия. В России огнестрельное оружие ограниченного поражения может быть приобретено по достижении 21 года.

Законодательные акты двух стран содержат в общем схожий перечень препятствий для реализации права на приобретение оружия: медицинские противопоказания; противоправное поведение; отсутствие места жительства или условий, обеспечивающих сохранность оружия. Условием реализации права на приобретение оружия также является первоначальное обучение правилам безопасного обращения с оружием, и проверка наличия навыков обращения с ним.

Однако, как представляется из анализа происшествий с применением оружия, приведенный перечень не в полной мере соответствует интересам обеспечения безопасного обращения с оружием. Собранный эмпирический материал свидетельствует, что значительная часть фактов противоправного применения оружия – спонтанные конфликты. В этом отношении представляет интерес правовой опыт Германии, где лица в возрасте до 25-летнего возраста, до приобретения оружия должны также пройти психологическое обследование для выявления склонности к суициду или причинению вреда другим лицам (§ 6 Waffengesetz vom 11. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3970, 4592; 2003 I S. 1957), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2133) geändert worden ist. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/waffg_2002/BJNR397010002.html (дата обращения: 19 сентября 2019 г.)).

Следующий элемент – порядок приобретения, хранения, перевозки, использования, передачи и продажи оружия. Порядок приобретения оружия, как и во многих странах предусматривает последовательное получение лицензии (разрешения) на приобретение оружия и последующая постановка оружия на учет с выдачей разрешения на соответствующий вид его использования. Срок действия разрешительных документов отличаются, как и срок постановки оружия на учет. Сроки в белорусской правовой системе сокращены. Разрешения на использование оружия выдаются на три и пять лет, а постановка оружия на учет производится в 10-дневный и двухнедельный срок в Белоруссии и России соответственно. Хранение оружие – пожалуй, наиболее важный элемент оборота оружия, с точки зрения контролирующих органов. Законодательные акты обоих государств устанавливают предельно допустимое количе-





ство хранящегося оружия, а также общие требования к хранению оружия боеприпасов. Общее количество находящегося в собственности граждан оружия в России не должно превышать пяти единиц каждого вида (газового, гладкоствольного и нарезного) и двух единиц огнестрельного ограниченного поражения. В Беларуси - охотничьего огнестрельного оружия с нарезным стволом, охотничьего огнестрельного комбинированного оружия не должно превышать двух единиц, охотничьего огнестрельного гладкоствольного оружия - трех единиц. Исключением в обоих странах составляет коллекционируемое оружие, которое может храниться без количественных ограничений. Условия хранения оружия в законодательных и подзаконных актах весьма схожи – оружие и боеприпасы должны храниться с соблюдением условий, обеспечивающих их сохранность, безопасность хранения и исключающих доступ к ним посторонних лиц, в запирающихся на замок сейфах или металлических шкафах, ящиках из высокопрочных материалов либо в деревянных ящиках, обитых железом. Особенностью белорусского законодательства является требование в отношении юридических лиц хранить огнестрельное оружие с нарезным стволом в помещениях оборудованных средствами систем охранной сигнализации (в России такое требование распространяется на всех юридических лиц вне зависимости от конструктивных особенностей оружия).

Еще одна особенность правил хранения оружия – возможность хранения вне места жительства или места пребывания. В Белоруссии граждане, являющиеся членами спортивных стрелковых обществ и клубов, могут хранить принадлежащие им оружие и боеприпасы на спортивных стрелково-стендовых объектах по месту проведения тренировочных стрельб и соревнований, а также в организации, ведущие охотничье хозяйство, для обеспечения сохранности оружия и боеприпасов перед проведением охоты либо по ее завершении. Такое хранение осуществляется на основании записи в книгах приема и выдачи оружия, которые ведутся указанными организациями. Такой порядок представляется весьма обоснованным. В России также предусмотрена возможность временного хранения гражданского оружия спортсменов на стрелковых объектах, а также хранение оружия на предприятиях по торговле оружием, имеющим дополнительную лицензию на хранение оружия. Однако в России такая практика не является распространенной.

Важная особенность белорусского законодательства об обороте оружия возможность использования и передачи оружия лицам, не являющимся его собственниками. Порядок оборота служебного и гражданского оружия и боеприпасов к нему на территории Республики Беларусь, утвержденный Указом Президента Республики Беларусь от 30.08.2002 № 473, предусматривает возможность получения охотничьего оружия во временное пользование на время охоты. Оружие выдает пользователь охотничьих угодий, который также оформляет соответствующее разрешение.

Такой подход законодателя представляется более чем рациональным. Главный положительный аспект такого решения даже не правовой, а социально-психологический. Действительно интерес к охоте, оружию, особой субкультуре проявляют очень многие, но это вовсе не означает, что все мечтающие стать охотниками станут ими. Опросы российских владельцев оружия, нарушивших сроки продления сроков действия разрешений на хранение и ношение оружия, показывают, что около 85% нарушили сроки «потому что забыли», а 70 % из них не были на охоте более 3-5 лет. Также значительная часть лиц, приобретших охотничье оружие после первой охоты более оружием не пользовались. Оружие для них становится бременем – продать за те же деньги не представляется возможным, необходимость продления разрешения требует времени, финансов, прохождения бюрократических процедур.

Подводя итоги краткого сравнительно-правового исследования регулятивной составляющей государственной лицензионно-разрешительной политики в России и Белоруссии следует отметить, что наши правовые системы, методология правового регулирования весьма близки друг другу. Это является весьма значимым обстоятельством в плане продолжающегося сближения двух государств, и является основой для дальнейшей гармонизации отношений.

Значимым и полезным представляется опыт Белоруссии по вовлечению профессиональных участников лицензионно-разрешительной системы (юридических лиц, осуществляющих деятельность в области спорта и охотничьего хозяйства) в оборот гражданского оружия, предоставляя возможность хранить оружие граждан на стрелковых объектах и в охотничьих угодьях под ответственность юридических лиц, а также право на выдачу охотничьего оружия юридическим лицам во временное пользование гражданам в целях

охоты на охотничьих угодьях. Такой подход с одной стороны упрощает гражданам реализацию прав в области спорта, охоты и оборота оружия в целом, и с другой стороны упрощает систему государственного контроля за оборотом оружия. Ведь очевидно, что в плане временных и организационных затрат значительно проще проверить сохранность множества единиц оружия граждан, хранящегося у

соответствующих юридических лиц, чем множество граждан, осуществляющих хранение оружия по месту жительства.

Представляется что последовательное осмысленное вовлечение институтов гражданского общества, профессиональных участников лицензионно-разрешительной системы должно способствовать совершенствованию государственной лицензионно-разрешительной политики.

Литература

1. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Global Study on Homicide (Vienna, 2013), 166 p. URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/GSH2013/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf.
2. Доклад Управления верховного комиссара ООН по правам человека «Права человека и регулирование приобретения, хранения и применения гражданскими лицами огнестрельного оружия», 15 апреля 2016, 21 с. URL: <https://www.refworld.org.ru/docid/576b83e64.html>.
3. Климова И.В. Сравнительный анализ и правовые пробелы законодательства в части применения огнестрельного оружия травматического действия // Право. бу. 2014. № 4 (30). С. 89-95.
4. Сургутсков В.И. Право граждан России на хранение и ношение отдельных образцов летального оружия в целях самообороны (приглашение к дискуссии) // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 4 (42). С. 29-36.

References

1. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Global Study on Homicide (Vienna, 2013), 166 r. URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/GSH2013/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf.
2. Doklad Upravleniya verkhovnogo komissara OON po pravam cheloveka «Prava cheloveka i regulirovaniye priobreteniya, khraneniya i primeneniya grazhdanskimi litsami ognestrel'nogo oruzhiya», 15 aprelya 2016, 21 s. URL: <https://www.refworld.org.ru/docid/576b83e64.html>.
3. Klimova I.V. Sravnitel'nyy analiz i pravovyye probely zakonodatel'stva v chasti primeneniya ognestrel'nogo oruzhiya travmaticheskogo deystviya // Pravo.by. 2014. № 4 (30). S. 89-95.
4. Surgutskov V.I. Pravo grazhdan Rossii na khraneniye i nosheniye otdel'nykh obraztsov letal'nogo oruzhiya v tselyakh samooborony (priglaseniye k diskussii) // Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika. 2017. № 4 (42). S. 29-36.

ШМИДТ Артем Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин, Уральский филиал Российского государственного университета правосудия. 454135, г. Челябинск, ул. Энергетиков, д. 63. E-mail: artem-shmidt@yandex.ru

SHMIDT Artem, Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of государстваиправа Department, Ural Branch of the Federal State Budget Educational Educational Institution of Higher Education «Russian State University of Justice». 454135, Russian Federation, Chelyabinsk, st. Energetikov, d. 63, E-mail: artem-shmidt@yandex.ru

