

Нормативно-правове регулювання адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин

Проаналізовано теоретичні та практичні проблеми нормативно-правового регулювання адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин. Розглянуто нормативно-правове регулювання в досліджуваній галузі, визначені шляхи його вдосконалення.

Ключові слова: зброя, вибухові речовини, вибухові матеріали, бойові припаси, вибух, вибухівка, вибухові пристрої, засоби ініціювання.

Проанализированы теоретические и практические проблемы нормативно-правового регулирования административно-правовых режимов оборота оружия и взрывчатых веществ. Рассмотрено нормативно-правовое регулирование в исследуемой области, определены пути его совершенствования.

Ключевые слова: оружие, взрывчатые вещества, взрывные материалы, боеприпасы, взрыв, взрывчатка, взрывные устройства, средства инициирования.

Адміністративно-правові режими обігу зброї та вибухових речовин регламентуються комплексом різного виду нормативно-правових актів, які забезпечують правомірну поведінку суб'єктів відносин у цій сфері. У правовій державі відносини з приводу обігу зброї та вибухових речовин мають бути чітко врегульованими правовими нормами, що містять комплекс прав і взаємних обов'язків сторін правовідносин.

Проблемам нормативно-правового регулювання обігу зброї та вибухових речовин присвячені розробки провідних фахівців у галузі адміністративного права - В. Авер'янова, О. Андрійко, В. Афанасьєва, Г. Атаманчука, О. Бандурки, Д. Бахраха, І. Бачило, Ю. Битяка, В. Білоуса, А. Васильєва, І. Веремеєнка, В. Горшеньова, Є. Додіна, В. Зуй, Р. Калюжного, Л. Коваля, В. Колпакова, А. Комзюка, А. Коренева, Є. Кубка, С. Кузніченко, Б. Лазарева, В. Лобаса, С. Маїляна, Н. Нижник, О. Остапенка, І. Пахомова, О. Петришина, В. Петкова, О. Рябченко, В. Самсонова, Ю. Тихомирова, М. Тищенко, В. Шкарупи, О. Ярмиша та ін.

Від належного нормативного формування адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, чіткості приписів, їх логічної узгодженості, відсутності колізій між ними значною мірою залежить ефективність і дієвість суб'єктів забезпечення реалізації правомірної поведінки у зазначеній вище сфері, належного їх нормативно-правового регулювання.

Для належного впорядкування правових норм у різних напрямках суспільного життя А. Шебановий вказує на необхідність існування основоположного законодавчого акта, положення якого мають бути деталізовані актами уряду, а також центральних органів управління; останні доповнюються актами галузевих і місцевих органів. Якщо в цій системі випадає чи послаблюється якась ланка - окремих актів бракує, вони застаріли, суперечать один одному, - порушується єдність усієї системи, зменшується її ефективність [4, с. 6]. З огляду на різноманітність суспільних відносин, що виникають у сфері обігу зброї та вибухових речовин, ця пропозиція потребує певного уточнення. Так, наявність одного, навіть основоположного, законодавчого акта не в змозі забезпечити належний рівень правового регулювання адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, а підзаконна правотворчість, наприклад, Президента України, суттєво впливає на визначення правового статусу суб'єктів реалізації зазначених режимів та їх діяльність. Тому питання, пов'язані з нормативно-правовим регулюванням порядку формування адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, становлять неабиякий науково-практичний інтерес і потребують нагального дослідження.

Мета статті — аналіз нормативно-правового регулювання адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, їх значення в діяльності відповідних органів влади та запровадження шляхів удосконалення.

Особливість правового формування адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин відбувається за рахунок не тільки норм адміністративного права, а й інших галузей права, які можуть виконувати різні регулятивні функції в юридичній конструкції адміністративно-правового режиму. Так, кримінально-правові норми, спрямовані на захист суспільства від протиправного використання зброї в кримінальному праві, є цілком самостійними нормами. Разом з тим, у юридичній конструкції адміністративно-правового режиму обігу зброї ті самі норми є його складником і в сукупності з іншими нормами, в тому числі адміністративно-правовими, виконують праворегулювальну функцію як інститут відповідальності за невиконання режимних правил, здійснюють юридичні гарантії стійкого функціонування адміністративно-правового режиму.

Основу юридичної конструкції адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин становлять, насамперед, законодавчі акти, які встановлюють соціальну спрямованість правового впливу адміністративно-правових режимів, визначають коло правовідносин, які мають бути врегульовані іншими нормативно-правовими актами, в тому числі й інших галузей права. Дія нормативно-правових актів, що формують юридичні конструкції адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, обумовлена, насамперед, самою природою адміністративно-правового режиму і предметом правового регулювання - суспільними відносинами щодо обігу зброї та вибухових речовин.

Безумовно, у правовому регулюванні адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин важливу роль відіграють норми Конституції України [2]. Система законодавства, що регулює порядок обігу зброї, базується на окремих нормах другого розділу Конституції України [2], які закріплюють основні конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина [20, с. 92-94].

Базовими нормативними правовими актами, що встановлюють різні адміністративно-правові режими обігу зброї та вибухових речовин, є закони «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» [11], «Про мисливське господарство та полювання» [12], «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [9], «Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення» [15], які встановлюють основи режимних правил і гарантій.

Нормативними актами Верховної Ради України також встановлюється певне коло службових осіб з підтримання правопорядку, які мають право на носіння та застосування (використання) зброї та деяких спеціальних засобів, що мають властивості зброї. Це Закони України «Про міліцію» [13], «Про попереднє ув'язнення» [16], «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» [6], «Про Прикордонні війська України» [19].

Слід зазначити, що на рівні законів України правові підстави застосування зброї посадовими особами під час виконання службових обов'язків закріплені в гіпотезах норм тільки трьох нормативних актів - законах України «Про міліцію», «Про попереднє ув'язнення», а також Кримінально-виконавчого кодексу України. Щодо питань носіння (зберігання), зокрема, вогнепальної зброї, то єдиного нормативного акта рівня закону в законодавчому полі нашої держави немає. Його замінюють відповідні норми в окремих галузевих законах, які обумовлюють таку можливість для певних категорій державних службовців.

Таким чином, можна констатувати, що система нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового режиму обігу зброї не розроблена.

На підставі викладеного слід зазначити, що з метою нормативно- правового врегулювання адміністративно-правового режиму обігу зброї має бути прийнятий закон «Про зброю». У результаті видання такого нормативно-правового акта буде сформований фундаментальний адміністративно-правовий режим безпечного обігу зброї.

Для цього мають формуватися адміністративно-правові режими, спрямовані на організацію управлінської діяльності органів виконавчої влади у сфері ліцензування, нагляду, контролю і т.п. Суб'єкти управлінських правовідносин повинні неухильно дотримуватися режимних правил, наведених у формі приписів, заборон, дозволів. Невідворотність виконання таких правил має забезпечуватися організаційними, юридичними, матеріально-технічними, інформаційними гарантіями.

Особливе значення для формування адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин відіграють кодифіковані законодавчі акти України. У цьому контексті слід звернути увагу на Кримінальний кодекс України, в нормах якого детальніше відображене закріплене Конституцією положення про те, що «кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань» [2]. Так, у ст. 36 Кримінального кодексу України «Необхідна оборона» зазначено, що людина має реальне право на застосування зброї для захисту свого життя та здоров'я, а також житла. Також, крім законодавчого закріплення забезпечення особистої безпеки громадян, у статтях КК України передбачена відповідальність за порушення правил і порядку обігу зброї і вибухових речовин.

Крім кримінальної відповідальності за порушення правил і порядку обігу зброї і вибухових речовин, чинним законодавством передбачається й адміністративна відповідальність у зазначеній галузі, закріплена в шістнадцяти статтях КпАП України.

Наступним кодифікованим законодавчим актом є Митний кодекс України, положення якого регулюють відповідальність за незаконне переміщення через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю радіоактивних, вибухових речовин, зброї та бойових припасів (крім гладкоствольної мисливської зброї та бойових припасів до неї) і кваліфікують ці дії як контрабанду.

Інші дії зі зброєю та організація обігу зброї визначені у Кримінально-виконавчому кодексі, Водному кодексі, Лісовому кодексі, Гірничому законі України та ін.

Існування як фундаментальних, так і адміністративно-правових режимів, крім законодавчих нормативно-правових актів, має детальніше врегульовуватися підзаконними нормативними актами.

Нині в Україні суспільні відносини, пов'язані з обігом зброї та вибухових речовин, регулюють майже 80 нормативно-правових актів, серед яких накази, постанови, укази, закони. Для реалізації норм проектів закону «Про зброю», «Про обіг зброї невійськового призначення» до моменту набуття ними чинності окремими міністерствами і відомствами було підготовлено та прийнято значну кількість наказів. Прикладом, який ілюструє обсяг правового забезпечення діяльності дозвільної системи органів внутрішніх справ у формі підзаконних нормативних актів, є перелік нормативно-правових актів МВС України, що визначають порядок обігу зброї та вибухових речовин, який містить понад 25 відомчих наказів.

Що стосується постанов Верховної Ради України з питань управління у сфері обігу зброї та вибухових речовин, то до них можна віднести такі нормативні акти. По-перше, це постанови, що затверджують різно-

манітні програми боротьби зі злочинністю, які містять норми щодо посилення контролю за обігом зброї з боку відповідних силових структур держави. По-друге, це постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 «Про право власності на окремі види майна» [18], якою встановлюється вичерпний перелік видів майна, що може перебувати в цивільному обігу тільки в дозвільному порядку. По-третє, це постанова Президії Верховної Ради України від 11.05.1992 «Про заходи забезпечення виконання вимог дозвільної системи» [10] та від 01.03.1993 «Про порядок носіння, зберігання і застосування вогнепальної зброї» [17], в яких Кабінету Міністрів України доручено розробити і затвердити перелік посадових осіб, яким надається право користуватися вогнепальною зброєю, а також затвердити Положення «Про порядок носіння, зберігання і застосування вогнепальної зброї цими особами», підготувати відповідний законопроект (до речі, це доручення в повному обсязі ще й досі не виконано).

Для більшості сучасних держав, як зазначають О. Бандурка та А. Гор - бачов, характерна наявність двох рівнів правового регулювання - законодавчого та іншого нормативного, у тому числі й внутрішньовідомчого [1, с. 13]. Наведене можна віднести і до правової системи України. Наприклад, правове регулювання відносин обігу зброї здійснюється значною кількістю нормативних актів Президента України, Кабінету Міністрів України та відомчих нормативних актів Міністерства внутрішніх справ, Міністерства транспорту, Верховного суду, Генеральної прокуратури України тощо.

Відповідно до специфіки врегульованих відносин усю сукупність правових актів можна умовно розподілити на групи. До першої належать акти, що визначають загальні засади організації й побудови дозвільної системи, їх завдання та функції. Друга група — це правові акти, що визначають правовий статус, у тому числі компетенцію, конкретних суб'єктів забезпечення реалізації адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин, їх структурних підрозділів. Третю групу становлять правові акти, що встановлюють порядок реалізації специфічних повноважень суб'єктів забезпечення реалізації адміністративно-правових режимів обігу зброї та вибухових речовин. Ще одна група — це акти, що делегують окремі повноваження інших органів виконавчої влади органам внутрішніх справ щодо контролю за обігом зброї та вибухових речовин.

Таким чином, адміністративно-правові режими обігу зброї та вибухових речовин мають формуватися за допомогою регулятивного впливу нормативно-правових актів, установлюючи права й обов'язки суб'єктів правовідносин, функції держави щодо забезпечення безпечного обігу зазначених речовин.

Основу адміністративно-правових режимів мають становити базові законодавчі акти, які разом з іншими нормативно-правовими актами утворюють фундаментальні адміністративно-правові режими обігу зброї та вибухових речовин, що дозволяє створити єдиний правовий простір у цій сфері, забезпечити його ефективність і правову основу для видання інших актів. З огляду на це актуальною є необхідність розроблення й прийняття нормативно-правового акта, що регламентує порядок підготовки комплексу нормативно-правових актів, які встановлюють адміністративно-правові режими обігу зброї та вибухових речовин. Тобто, необхідно прийняти закони України «Про зброю» та «Про обіг зброї невійськового призначення».

Список використаних джерел

1. Бандурка А. М. Оперативно-розсыкная деятельность : правовой анализ / А. М. Бандурка, А. В. Горбачев. - К. : РИО МВД Украины, 1994. - 160 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
3. Кримінально-виконавчий кодекс України // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 3-4. - Ст. 21.
4. Курагин Г. Г. Механизм ведомственного правового регулирования деятельности органов внутренних дел / Г. Г. Курагин. - М. : Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1976. - 52 с.
5. Правові засади здійснення дозвільної системи органів внутрішніх справ України : практ. посіб. : у 2-х ч. / Л. В. Карабут, В. І. Ткаченко. - Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2007. - Ч. 1. - 384 с.
6. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України : Закон України від 26 берез. 1992 р. (Назва в редакції Закону від 31 жовт. 1995 р.) // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 29. - Ст. 397.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1994. - № 11. - Ст. 50.
8. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 4 берез. 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1998. - №35. - Ст. 236.
9. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 верес. 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 48. - Ст. 483.
10. Про заходи забезпечення виконання вимог дозвільної системи : постанова Президії Верховної Ради України від 11 трав. 1992 р. № 2318-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 31. - Ст. 449.
11. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 черв. 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 36. - Ст. 299.
12. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22 лют. 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 18. - Ст. 132.
13. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1991. - № 4. - Ст. 20.

14. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 22. - Ст. 303.
15. Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення : Закон України від 23 груд. 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 6. - Ст. 138.
16. Про попереднє ув'язнення : Закон України від 30 черв. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 35. - Ст. 360.
17. Про порядок носіння, зберігання і застосування вогнепальної зброї : постанова Верховної Ради України від 1 берез. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 17. - Ст. 181.
18. Про право власності на окремі види майна : постанова Верховної Ради України від 17 черв. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 35. - Ст. 517.
19. Про Прикордонні війська України : Закон України від 4 лист. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 2. - Ст. 7.
20. Рабінович П. М. Юридичне забезпечення прав людини - стратегічний напрямок розвитку законодавства України / П. М. Рабінович // Концепція розвитку законодавства України : матеріали наук.-практ. конф., трав. 1996 р. - К., 1996. - С. 92-94.