

УДК 343.344

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ ОРУЖИИ» В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

А. Н. Посадков

Практикующий юрист, г. Тверь

На основе анализа действующего Федерального закона «Об оружии» подвергаются критике современные тенденции его развития. Одновременно выдвигаются предложения, направленные на восполнение выявленных недостатков, и формируется концепция развития и совершенствования указанного закона, учитывающая специфику правового положения оружия в современных условиях.

Ключевые слова: *оружие, законодательство об оружии, оборот оружия, правовой режим, система учёта оружия, государственный контроль за оборотом оружия.*

Вопросы правового обеспечения оборота оружия можно без преувеличения назвать насущно актуальными. Вместе с тем анализ базового нормативного акта в данной области – Федерального закона «Об оружии» от 13.12.1996 г. № 150-ФЗ¹ (далее – ФЗ «Об оружии») – приводит к весьма пессимистичным выводам. Несмотря на то, что процесс совершенствования указанного закона носит перманентный характер (изменения и дополнения вносились в него с момента принятия 55 раз, в том числе дважды в текущем году), до настоящего времени не устранены существенные пробелы, как технического, так и концептуального плана. В частности, довольно неудачным представляется используемое ФЗ «Об оружии» в качестве основополагающего понятие «оборот оружия», в существующем виде вступающее в противоречие с положениями общей теории права и его отдельных отраслей². Серьёзными недостатками страдает и применяемая ФЗ «Об оружии» базовая классификация оружия по функциональному назначению, не способная обеспечить должную широту охвата подлежащих регулированию объектов³. Однако, наибольшее сожаление вызывает то, что рассматриваемый

¹ СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5681.

² Подробнее об этом: Посадков А.Н. Правовой режим оружия и его оборот: понятие и особенности // Науч. портал МВД РФ. 2011. № 1 (13). С.109 - 113.

³ Подробнее об этом: Посадков А.Н. Классификация холодного оружия как нормативная предпосылка организации его оборота // Воен.-юр. журн. 2016. № 1. С. 3 - 7.

процесс не подкреплён сколько-нибудь продуманной стратегией развития регулируемого данным законом института. По сути, он является ситуативным реагированием законодателя на решение частных задач, спорадически возникающих под влиянием резонансных общественных явлений. Следствием такого подхода является неизбежное превращение ФЗ «Об оружии», изначально не имевшего логически выверенной структуры, в весьма аморфное, перегруженное внутренними противоречиями образование. Изложенное даёт основание утверждать, что возможности экстенсивного развития ФЗ «Об оружии», сводящегося большей частью к внесению в него, если можно так выразиться, косметических поправок, исчерпаны, он нуждается в глубокой и кардинальной переработке. Полагаю, что такая переработка должна стать отправным моментом формирования отвечающего современным реалиям оружейного законодательства, под которым предлагается понимать совокупность нормативно-правовых актов, регламентирующих общественные отношения, возникающие в процессе оборота оружия и сопутствующих ему действий. Сказанное свидетельствует о важности системного подхода к формированию концепции обновлённого Федерального закона «Об оружии» как базового нормативного акта института оружейного законодательства.

В заявленной позиции мы исходим из того, что залогом разработки логически последовательного нормативного акта, закладывающего основу эффективного механизма правового регулирования в сфере оборота оружия и сопутствующих ему действий, является чёткое определение преследуемых таким законом целей, а также принципов его построения и функционирования. Исходя из обозначенных принципов и целей осуществляется постановка направленных на их достижение задач, способы и порядок решения которых в конечном итоге и определяют структуру формируемого закона.

Не подлежит сомнению, что основной целью принятия любого закона является закрепление одного или нескольких правовых режимов, обеспечивающих в совокупности функционирование механизма, призванного правовыми средствами урегулировать те или иные общественные отношения. При этом общепризнано, что правовой режим формируется для оперативного решения субъективно определяемых законодателем задач, в связи с чем его введение может иметь стимулирующее либо ограничивающее значение⁴.

⁴ См., напр.: Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юр. лит., 1989. С. 185; Бляхман Б.Я. Правовой режим в системе регулирования социальных отношений. Кемерово: Кузбассвузиздат, 1999. С. 19; Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. №

В свете изложенного следует признать, что цели, заявленные в преамбуле действующего ФЗ «Об оружии» (исключая определение непосредственного объекта правового регулирования), имеют весьма общий характер и размытые границы, допускающие смешение сходных понятий. Соответственно, в отсутствие конкретных указаний на пути их достижения, такие цели остаются не чем иным, как абстрактными декларациями.

На основе анализа более чем двадцатилетней практики применения ФЗ «Об оружии», и прежде всего характера и динамики вносимых в него изменений, далее предпринимается попытка обозначения целей, преследуемых принятием рассматриваемого закона в новой редакции.

В качестве основной цели в данном случае видится обеспечение правовыми средствами общественно безопасного оборота оружия и осуществление сопутствующих ему действий. При формулировке обозначенной цели в качестве ключевого следует рассматривать понятие «общественная безопасность». Таковым, в соответствии с п. 4 Концепции общественной безопасности в Российской Федерации⁵, признаётся состояние защищённости человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Следует отметить, что обеспечение общественной безопасности заявлено в качестве одной из целей и в преамбуле действующего ФЗ «Об оружии». Однако в данном случае оно употребляется наряду с такими направлениями, как защита жизни и здоровья граждан, собственности, охрана природы и природных ресурсов, которые, по нашему мнению, охватываются приведённым выше понятием «общественная безопасность». Соответственно предложенная выше формулировка делает цель, заявленную в качестве основной, более конкретной.

Не менее важной целью следует признать достижение и обеспечение баланса интересов различных социальных групп, объединяемых стремлением к владению оружием, и интересов государства и общества в целом.

Наконец, в качестве перспективной и в некотором роде производной от предыдущей цели хотелось бы выделить формирование в обществе культуры обращения с оружием, базовым элементом которой должно стать воспитание у владельцев оружия личной

1. С. 25; Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): автореф. дис. ... канд. юр. наук. Екатеринбург, 2001. С. 15.

⁵ Утверждена Президентом Российской Федерации 14.11.2013 г. № Пр-2685 // СПС «КонсультантПлюс».

ответственности, стимулирующей их к надлежащему исполнению принятых на себя обязанностей и добросовестной реализации предоставленных прав.

В качестве принципов построения предлагаемого закона хотелось бы отметить следующие основополагающие начала.

Прежде всего, это терминологическая определённость и согласованность. Содержание данного принципа едва ли нуждается в раскрытии. Относительно его значения и важности как нельзя лучше высказался известный русский философ А.А. Зиновьев: «Создавая путаницу в простейших исходных понятиях, некоторые группы порождают непонимание и трудности у широких слоёв общества, у тех, кому приходится пользоваться такими понятиями»⁶.

Следующим по значимости принципом следует признать системно-научный подход к разработке и дальнейшей модернизации закона. Его суть заключается в том, что оба указанных процесса должны базироваться на комплексном – юридическом и социально-психологическом – анализе подлежащих урегулированию общественных отношений в их динамике. Предметом заявленного анализа должны стать не только конкретные юридические механизмы, но и постоянно меняющиеся по мере развития общества запросы и потребности определённых социальных групп, заинтересованных во владении оружием. Соответственно необходимо такое построение закона, чтобы все последующие изменения в него, вносимые на основе указанного анализа, не нарушали его первоначальную структуру и внутреннюю согласованность.

Не менее важными принципами представляются прозрачность, оперативность и действенность используемых законом механизмов правового регулирования. Подробнее имеет смысл остановиться на последнем признаке, поскольку первые два в силу своей очевидности в детализации не нуждаются. Под действенностью следует понимать достижение максимального эффекта от применения установленной правовой нормы при разумных организационных, временных и материальных затратах, необходимых для её реализации.

Все перечисленные принципы не являются выдвигаемой автором юридической новеллой, поскольку активно используются в законотворческом процессе. Однако отмеченные выше концептуальные изъяны действующего ФЗ «Об оружии», а также анализ динамики вносимых в него изменений дают основание утверждать, что в

⁶ Зиновьев А.А. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 3: Жёлтый том. М.: Центрполиграф, 2000. С. 49.

существующем виде рассматриваемый закон не соответствует в полной мере ни одному из них.

Напротив, использование рассматриваемых принципов в качестве методологических приёмов достижения заявленных целей позволяет сформулировать далее конкретные задачи, способы решения которых и представляют собой составные элементы, образующие структуру обновлённого ФЗ «Об оружии». Для удобства восприятия и применения целесообразно разбить его на несколько основных разделов. С учётом объёма настоящей статьи полагаем возможным ограничиться общей характеристикой таких разделов, акцентируя внимание на отдельных аспектах, имеющих принципиальное значение.

Первой из таких задач и содержанием соответствующего ей раздела вполне естественно следует признать определение сферы регулирования обновлённого ФЗ «Об оружии» и формирование понятийного аппарата, которым такой закон оперирует.

Прежде всего, в данном случае представляется необходимым уточнение самого понятия «оружие», оставив в качестве его основного предназначения только поражение живой или иной цели. Подачу сигналов как отличительный признак оружия следует исключить из законодательного определения как анахронизм. По сути, сигнальное оружие было бы логичнее назвать сигнальными устройствами, признав их в качестве разновидности конструктивно сходных с оружием изделий. Напротив, правовой режим последних нуждается в конкретизации, поскольку помимо сигнальных устройств сюда целесообразно отнести спортивные снаряды и хозяйственно-бытовой инвентарь.

Принципиально важной предпосылкой формирования эффективного механизма правового регулирования отношений, опосредующих оборот оружия, является корректировка данного понятия с целью устранения отмеченного выше противоречия. Под «оборотом оружия» предлагается понимать реализуемый в рамках оснований и способов, установленных законом либо не противоречащих ему, процесс возникновения, перехода и прекращения прав на оружие (имеющий место при его изготовлении, приобретении, отчуждении и уничтожении). Реализация данного предложения предполагает введение новых понятий – «обращение с оружием» и «обеспечение установленного порядка оборота оружия и обращения с ним», содержание которых целесообразно раскрыть несколько позже. С учётом изложенного при определении сферы регулирования рассматриваемого закона допустимо говорить об общественных отношениях, возникающих в процессе оборота оружия и сопутствующих ему действий.

Необходимым условием успешного применения нового закона является уточнение используемой классификация оружия по функциональному признаку. Предлагаемая в качестве базовой классификации предусматривает две основные группы. К первой относится оружие военное, которое, в свою очередь, подразделяется на боевое, в том числе штатное (табельное) и произвольное, историческое и парадное. Вторая группа объединяет гражданское оружие, включающее в себя в качестве подгрупп оружие служебное, прикладное (охотничье, спортивное, самообороны) и церемониальное (атрибутивное и мемориальное).

Вторая задача заключается в систематизации норм, формирующих предпосылки для оборота оружия и сопутствующих ему действий. Её решение предполагает упорядочение процедур, связанных с наделением правом на владение оружием, и включает ряд аспектов. Прежде всего, это систематизация и унификация документов, предоставляющих право на приобретение оружия и совершение дальнейших действий с ним. В целях терминологической определённости следует дифференцировать понятия «лицензия» и «разрешение», используемые ФЗ «Об оружии» как синонимы. Термины «лицензия» и «лицензирование» целесообразно сохранить в отношении профессионально осуществляемой деятельности (производство и торговля оружием, его составными частями, возмездно осуществляемое экспонирование оружия). В отношении конкретных действий, связанных с приобретением и реализацией вещных прав на оружие, предпочтительно пользоваться понятием «разрешение», устоявшимся и преобладающим в практике деятельности лицензионно-разрешительных органов, а также наиболее понятным и семантически близким конкретным пользователям.

Не менее важным аспектом является упорядочение и унификация документов, предоставляющих право на приобретение оружия и совершение дальнейших действий с ним. С этим процессом тесно связаны вопросы оптимизации требований к субъектам, наделяемым правами в отношении оружия. Суть такой оптимизации заключается в установлении дифференцированного подхода относительно требований к потенциальному субъекту, в зависимости от характера и объёма предоставляемых ему прав.

Важной предпосылкой организации общественно безопасного оборота оружия выступает создание организационно-технических условий для допуска оружия в оборот, к которым следует отнести формирование и ведение кадастров оружия, его сертификацию, а также мероприятия, направленные на индивидуализацию и последующую идентификацию оружия (нумерация, контрольные отстрелы и т.п.).

Следующей задачей, решаемой обновлённым ФЗ «Об оружии», видится обеспечение правовыми средствами оборота оружия. Соответствующий раздел закона в данном случае должен быть посвящён особенностям правового регулирования отношений, складывающихся в процессе возникновения, перехода и прекращения прав на оружие. В качестве важной составляющей административно-правового режима оборота оружия следует рассматривать формирование эффективной системы его учёта, предусматривающей отслеживание движения оружия с момента вступления в оборот (производства, ввоза, легализации иным образом) и до исключения из него (уничтожение, утилизация, вывоз и т.п.). Необходимыми условиями эффективности функционирования указанной системы представляются такие взаимообусловленные факторы, как корректировка административно-правовых статусов субъектов, участвующих в обороте оружия, упрощение существующих процедур учёта, а также широкое внедрение электронного документооборота.

В качестве самостоятельной задачи следует рассматривать правовую регламентацию процедур обращения с оружием. Указанным понятием предлагается обозначить осуществление лицами, уполномоченными ФЗ «Об оружии», и в установленном порядке правомерных действий в отношении оружия, не связанных с его приобретением либо отчуждением, в том числе хранение оружия, его перемещение (включая ношение, перевозку, транспортирование, ввоз на территорию Российской Федерации и вывоз из Российской Федерации), использование, коллекционирование, экспонирование.

В самостоятельный раздел обновлённого ФЗ «Об оружии» целесообразно объединить особенности правового положения отдельных категорий оружия, обладающего вневидовыми свойствами. К такому оружию следует отнести наградное, коллекционное, старинное (антикварное) оружие, а также оружие, имеющее культурную ценность. Следует оговориться, что термин «коллекционное оружие» в данном случае достаточно условен, поскольку речь идёт о не столько признаках самого оружия, сколько об особенностях правового регулирования процесса его коллекционирования. Подробное обоснование необходимости выделения в отдельные группы двух последних категорий (на примере холодного оружия) содержится в рамках отдельного исследования⁷.

Наконец, последней из решаемых обновлённым законом задач следует обозначить обеспечение установленного порядка оборота

⁷ Подробнее об этом: Посадков А.Н. Административно-правовое обеспечение оборота холодного оружия в Российской Федерации. Дис. ... канд. юр. наук. М., 2017. С. 8; 62 - 65; 69.

оружия и обращения с ним. Данным понятием предлагается обозначить деятельность уполномоченных органов исполнительной власти, направленную на соблюдение устанавливаемых законом правил оборота оружия, а также совершения в его отношении иных правомерных действий. Необходимым условием успешного решения указанной задачи является упорядочение мер, направленных на обеспечение установленного порядка оборота оружия правовыми средствами. Полагаем, что они могут быть классифицированы путём отнесения к одной из четырёх основных групп: превентивные, восстановительные, пресекательные и карательные (санкционные)⁸.

С учётом перечисленных предложений в структуру ФЗ «Об оружии» в новой редакции могут быть включены следующие разделы:

- общие положения, куда помимо раскрытия общих понятий следует отнести и определение сферы регулирования данного закона, в том числе используемую классификацию оружия;
- правовые предпосылки для оборота оружия и сопутствующих ему действий;
- обеспечение правовыми средствами оборота оружия;
- правовая регламентация процедур обращения с оружием;
- особенности правового положения отдельных категорий оружия, обладающих вневидовыми свойствами;
- обеспечение установленного порядка оборота оружия и обращения с ним.

Обобщая изложенное, хотелось бы констатировать, что приведённые выше соображения концептуального характера являются субъективным мнением автора, основанным на результатах проведённых им многолетних исследований. Соответственно настоящая работа выступает в качестве приглашения всех заинтересованных лиц к широкому обсуждению выдвинутых предложений, разумной и аргументированной критике выявленных слабых мест, что, безусловно, будет способствовать их устранению. Результатом подобной дискуссии предполагается выдвижение научно обоснованных и жизнеспособных в практическом применении законодательных инициатив, а также определённые изменения в правосознании, способствующие преодолению известной инертности правового мышления.

Как перспективной целью всего обозначенного хотелось бы видеть качественно переработанную новую редакцию Федерального закона «Об оружии», который бы отвечал требованиям настоящего времени, разумно и эффективно обеспечивал в сфере оборота оружия баланс интересов личности и определённых социальных групп, с одной

⁸ Подробнее об этом: Посадков А.Н. Указ. соч. С. 166 - 191.

стороны, и государства и общества в целом – с другой. В свою очередь, принятие указанного закона сформирует надёжный базис для дальнейшего развития всего института правового регулирования оборота оружия и сопутствующих ему действий.

Список литературы

1. Алексеев С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юр. лит., 1989. 288 с.
2. Бляхман Б.Я. Правовой режим в системе регулирования социальных отношений. Кемерово: Кузбассвузиздат, 1999. 171 с.
3. Зиновьев А.А. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 3: Жёлтый том. М.: Центрполиграф, 2000. 443 с.
4. Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. № 1. С. 20 - 32.
5. Посадков А.Н. Административно-правовое обеспечение оборота холодного оружия в Российской Федерации: дис. ... канд. юр. наук. М., 2017. 222 с.
6. Посадков А.Н. Классификация холодного оружия как нормативная предпосылка организации его оборота // Воен.-юр. журн. 2016. № 1. С. 3 - 7.
7. Посадков А.Н. Правовой режим оружия и его оборот: понятие и особенности // Научный портал МВД РФ. 2011. № 1 (13). С. 109 - 113.
8. Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект): автореф. дис. ... канд. юр. наук. Екатеринбург, 2001. 24 с.

PERFECTING THE FEDERAL WEAPONS LAW IN MODERN CONDITIONS: CONCEPTUAL QUESTIONS

A. N. Posadkov

Legal practitioner, Tver

On the basis of analysis of the Federal Weapons Law now in force, the modern tendencies of its development are criticized. At the same time, the propositions are made concerning the ways of correcting the identified flaws, and the concept of development and perfection of the weapons legislation, that considers the specifics of the current legal position of this object, is formed.

Keywords: *weapons, weapons legislation, weapons circulation, legal regime, weapon record-keeping system, governmental control of weapons circulation.*

Об авторе:

ПОСАДКОВ Александр Николаевич – практикующий юрист, кандидат юридических наук, e-mail: posadkov@mail.ru

POSADKOV Alexander – legal practitioner, PhD in Juridical Sciences, e-mail: posadkov@mail.ru

Посадков А.Н. Совершенствование Федерального закона «Об оружии» в современных условиях: концептуальные вопросы // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2018. № 4. С. 154 – 163.