

Комаровский В.С., Тимофеева Л.Н. Конфликты граждан с чиновниками: почему и зачем? // ГиП. 1997. № 10. 13. Скитович В.В. Судебная власть как системное образование // Правоведение 1997. №1. 14. О некоторых актуальных проблемах административного права (По материалам «Лазаревских чтений») // ГиП. 1997. № 6. 15. Чечот Д.М. Административная юстиция: Теоретические проблемы. Л., 1973. 16. Административная юстиция в новых европейских демократиях: Практ. исслед. в сфере адм. права и процесса в Болгарии, Эстонии, Венгрии, Польше и Украине. Пер. с англ. / Ред. Д. Дж. Галлиган и др. К., 1999. 17. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента № 822 від 22 липня 1998 р. // Урядовий кур'єр. 1998. 25 липня 18. Загальні правила поведінки державного службовця: Затверджено Наказом Головного Управління державної служби від 7 листопада 2000 р. №783/5004 // <http://alpha.rada.kiev.ua>

Надійшла до редколегії 20.03.06

К.А. Бугайчук

ЩОДО ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ ПРИДБАННЯ, ЗБЕРІГАННЯ, ПЕРЕВЕЗЕННЯ, ОБЛІКУ І ВИКОРИСТАННЯ ДЕЯКИХ ОБ'ЄКТІВ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ

Важливе місце в охороні громадського порядку та громадської безпеки в Україні займає дозвільна система, яка передбачає обов'язкове отримання дозволів на здійснення певних дій підприємствами, установами та організаціями, а також окремими громадянами. Це організаційно-правова діяльність, що здійснюється державою з метою забезпечення своїх економічних та соціально-політичних інтересів, для створення необхідних умов нормальної діяльності державних та громадських організацій, додержання законності, охорони власності та забезпечення прав, свобод і безпеки громадян. Для забезпечення останнього особливої актуальності набуває питання щодо правового регулювання порядку придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання деяких об'єктів дозвільної системи, а саме – пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії (далі – пристрої).

Дослідженням дозвільної системи та порядку використання її об'єктів займалося достатньо багато вчених, серед яких варто виділити О.М. Бандурку, І.В. Банікевича, О.К. Безсмертного, В.А. Гуменюка, О.М. Піджаренка та ін. [1–4], але саме правовий режим пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, так і залишається поза увагою досліджень. Відсутність консолідованих зусиль та прозорості дій уповноважених осіб щодо зазначеного питання, існуючі прогалини у правовому регулюванні суспільних відносин, пов'язаних з цими предметами, змушують нас поставити за мету

дослідити порядок їх придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання та окреслити основні напрямки вдосконалення національного законодавства щодо правового регулювання цієї проблеми. Тому спочатку ми маємо з'ясувати існуюче правове становище щодо зазначених пристроїв.

Основними нормативними актами, які регулюють зазначені питання, є Постанова Кабінету Міністрів України № 576 від 12 жовтня 1992 року «Про затвердження Положення про дозвільну систему» (з наступними змінами та доповненнями), Наказ МВС України від 21 серпня 1998 року № 622 «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів» (з наступними змінами та доповненнями), Наказ МВС України №523 від 24 липня 1996 року «Про затвердження Положення про порядок придбання, видачі, обліку, зберігання та застосування вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, спеціальних засобів індивідуального захисту працівниками судів і правоохоронних органів, а також особами, які беруть участь у кримінальному судочинстві», Постанова Ради Міністрів УРСР №49 від 27 лютого 1991 року «Про затвердження правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні» та ін. [5–8].

Згідно з Положенням про дозвільну систему до предметів, матеріалів, на які поширюється дозвільна система, належать: «..вогнепальна зброя (нарізна воєнних зразків, несучасна стрілецька, спортивна, навчальна, охолощена, мисливська нарізна і гладкоствольна)... пристрої вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначені патрони та ін.» [7]. Також п. 8.12. Наказу МВС України №622 говорить, «...до пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, належать такі пістолети і револьвери вітчизняного виробництва, які виготовлені у встановленому законом порядку, конструктивно призначені тільки для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, і технічно не придатні для стрільби бойовими патронами» [5]. Пункт 9.1. зазначеного Наказу МВС встановлює, що «...зазначені пристрої та патрони до них можуть бути придбані, зокрема, для: озброєння особового складу охорони, а також окремих осіб, яким за родом служби *законодавством* (курсив – авт.) дозволено вико-

ристання зазначених пристроїв та зазначених патронів до них; захисту життя, здоров'я, житла та майна громадян; та ін. [5]. Суб'єктами видачі дозволів на зазначені пристрої виступають ОВС. Так, згідно з п. 2.3.3. Наказу МВС України №622 міськ-, райоргани внутрішніх справ видають дозволи на придбання, зберігання цих пристроїв правоохоронним органам, а також їх носіння працівникам цих органів. Іншими суб'єктами є ДГБ МВС України, який здійснює в повному обсязі функції дозвільної системи та управління (відділи) адміністративної служби міліції ГУМВС України в Автономній Республіці Крим, м. Києві, Київській області, УМВС України в областях, м. Севастополі [5].

Пристрої та патрони до них купуються у підприємств, установ, організацій, господарських об'єднань, які мають ліцензії на реалізацію такої зброї. Кількість і вид пристроїв, необхідних для озброєння співробітників, яким вона належить за родом виконуваної роботи (касири, інкасатори, працівники спеціального зв'язку, державних податкових адміністрацій, природоохоронних органів і лісової охорони, інших правоохоронних органів за переліком, установленим Законом України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» [9]. Підстави для видачі дозволу на придбання пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металічними снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів та боеприпасів співробітниками відповідних підприємств, установ, організацій вказані в п. 9.17 Наказу МВС України № 622. Однак, незважаючи на вищевикладене, правовий режим для цього спецзасобу все ще залишається недосконалим.

По-перше, чітко не врегульований правовий статус самого спецзасобу та перелік суб'єктів, які мають право на його придбання, носіння та зберігання. На нашу думку, ми повинні віднести вищезазначені пристрої до вогнепальної зброї, адже згідно з п.8.2 наказу МВС України № 622 вогнепальною вважається зброя, в якій снаряд (куля, шрот тощо) приводиться в рух миттєвим звільненням хімічної енергії заряду (пороху або іншої пальної суміші), а у вищезазначених пристроях снаряд несмертельної дії (гумова куля) приводиться в дію так само, тому незрозуміло виділення цього пристрою у вищезазначеному наказі у окрему категорію та визначення його як спеціального засобу активної оборони у Постанові КМУ № 49 від 27 лютого 1991 року [6].

Щодо суб'єктів, яким надано право на користування цим засобом, то тут ситуація дуже незрозуміла. Так, згідно з законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до останніх відносяться органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Зброй-

них Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. [9] Порядок видачі дозволів на придбання, носіння та зберігання цієї зброї прописаний у Наказі МВС України № 622 [5] і здійснюється міськ-, райорганами внутрішніх справ тільки правоохоронним органам, а також їх носіння працівникам цих органів. Незрозумілим з цього є включення зазначених пристроїв до відомчої зброї. По-перше, така зброя майже не закуповується централізовано, по-друге для озброєння воєнізованої та сторожової охорони, інкасаторів касирів і т.д. використовується вогнепальна зброя, а не зазначені пристрої (про це, до речі, говорить і додаток 17 до наказу МВС України № 622 «Норми зброї і боєприпасів, що передбачаються для озброєння воєнізованої охорони і *особового складу* (курсив – авт.) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади») [5].

Що ж до точного переліку суб'єктів, що мають право на придбання та зберігання зазначених пристроїв, то він, на жаль, майже невідомий громадськості з офіційних джерел. Про це можна судити, наприклад, тільки з публікацій або виступів окремих керівників міліції. Ось, наприклад, деякі з них «...право на придбання і користування пістолетами та револьверами, які стріляють гумовими кулями, надається лише працівникам правоохоронних органів та їх близьким родичам, а також журналістам. Додаткову інформацію можна отримати у міськвідділі безпосередньо» [10]; «...нещодавно значно розширився перелік осіб, які мають право придбання та застосування пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими, чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії. Це стало можливим після вступу в дію нового наказу МВС України, який затвердив тимчасову інструкцію, що регламентує порядок придбання, зберігання, обліку, використання та застосування таких пристроїв» [11]. «Хто має право на «гуму»: працівники судів; працівники правоохоронних органів та їхні близькі родичі; особи, що беруть участь у карному судочинстві; народні депутати України; члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону; військовослужбовці (не на строковій військовій службі); державні службовці (не нижче третього рангу); журналісти» [12–13], тобто спостерігається розбіжність у висловах.

Так, справді, існує наказ МВС України про порядок придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими

снарядами несмертельної дії та зазначених патронів працівниками суду, правоохоронних органів та їх близькими родичами, а також особами, які беруть участь у кримінальному судочинстві. Але його зміст призначений для службового користування та не узгоджений із Законами України, з іншими наказами та інструкціями МВС України. Як ми зазначали, видача цих пристроїв, згідно з зазначеним наказом № 622 здійснюється міськ-, райорганами внутрішніх справ тільки правоохоронним органам, а також їх носіння працівникам цих органів. На практиці ці функції повністю прибрали на себе УАСМ в АРК, областях, м. Києві, Севастополі, усунувши райвідділи від цієї роботи, що створило «мертву» норму у наказі МВС України № 622. Як ми бачимо, немає в цьому списку ні журналістів, ні народних депутатів, ні близьких родичів цих осіб, ні суддів. Закони України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» та «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» також передбачають тільки, «...що залежно від ступеня загрози для життя і здоров'я працівнику суду або правоохоронного органу та його близьким родичам, особам, які беруть участь у кримінальному судочинстві, з дотриманням вимог чинного законодавства можуть видаватися зброя, спеціальні засоби індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку» [5], а ці пристрої згідно з чинним законодавством є спеціальними засобами активної оборони.

Більш того, постановою Верховної Ради України 10 листопада 1994 року №203 «Про забезпечення безпеки народних депутатів України та окремих посадових осіб апарату Верховної Ради України» та Наказ МВС України №524 «Про затвердження Положення про порядок видачі народним депутатам України та окремим посадовим особам апарату Верховної Ради України у тимчасове користування вогнепальної зброї, її обліку і зберігання» говорять про те, що до прийняття Закону України «Про зброю» Міністерство внутрішніх справ України у встановленому ним порядку може видавати у тимчасове користування вогнепальну зброю народним депутатам України та окремим посадовим особам апарату Верховної Ради України. А цей Закон, як відомо, не прийнятий, і знов таки, вищезазначені пристрої не визнані законодавством на даному етапі вогнепальною зброєю, як пропонуємо ми. Закони України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» не містять інформації щодо права журналістів на отримання цих пристроїв [14–15]. До речі, незадовільне становище щодо висвітлення положень відомчих наказів МВС України також сприяє повній необізнаності у даному питанні. Автору статті у бесідах із журналістами харківських видань «Слобода», «Вечірній Харків» та, зокрема, на форумах сайтів газет

«Бізнес», «Контракти», «Старий замок», навіть офіційному сайті МВС України та ДГБ МВС України не вдалося отримати чіткої відповіді щодо прав журналістів на отримання дозволів на придбання та носіння зазначених пристроїв.

Узагальнюючи проведене нами дослідження, ми хотіли б висловити певні пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання та практичного здійснення придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії.

- Терміново визначити правовий статус цих пристроїв. Вважаємо, ці пристрої мають відноситись до вогнепальної зброї. Близькою до нашої думки є також позиція тих депутатів Верховної Ради, які пропонують визначити їх як зброю самооборони. Ці пропозиції знайшли відображення в проектах Закону України «Про зброю» № 1171-д від 29 жовтня 2003 року (внесений народними депутатами України – членами Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності В.Р. Мойсиком, О.М. Бандуркою, М.Ф. Маркуш та ін.), № 1171 від 22 листопада 2002 року (внесений народними депутатами України Л.М. Черновецьким та О.І. Римаруком).¹ Оптимальним буде взагалі прийняття Закону України «Про зброю». У Росії, до речі, такий Федеральний Закон існує з 13 січня 1996 року.
- До прийняття відповідного закону узгодити положення законів України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про забезпечення безпеки осіб які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про статус суддів», «Про статус народного депутата України» та відповідних відомчих наказів МВС України з метою утвердження єдиного переліку осіб, які мають право на придбання, носіння та зберігання цих пристроїв, визначення переліку суб'єктів видачі дозволів на вищезазначені пристрої та порядку його здійснення.
- З метою забезпечення гласності відповідного процесу, унеможливлення вільного трактування діючих правил та норм, всю інформацію необхідно оприлюднити на сторін-

¹ Зазначені законопроекти оприлюднені на офіційному сайті Верховної Ради України www.rada.gov.ua

ках відомчих газет, або на сайті МВС України з посиланням на конкретні нормативні акти, в тому числі, і накази МВС.

Ми сподіваємось, що проведене нами дослідження дозволить розв'язати висвітлені проблеми, усунути прогалини у правовому регулюванні та сприятиме якісній охороні громадського порядку та захисту прав і свобод громадян в Україні.

Список літератури: 1. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Х., 1994. 2. Безмертний О.К., Гуменюк В.А. Деякі проблеми удосконалення законодавства, що регулює дозвільну систему // Матеріали науково-практичної конференції «Концепція розвитку законодавства України до 2005 року». К., 1996. 3. Піджаренко О.М. Зброя і ми: Законодавче, нормативне і відомче регулювання відносин, пов'язаних із вогнепальною мисливською, службово-штатною й іншою зброєю та спецзасобами індивідуального захисту. К., 1998. 4. Гуменюк В.А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи /Дис... канд. юрид. наук. Х., 1999. 5. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС України № 622 від 21 серпня 1998 р. 6. Про затвердження правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні: Постанова Ради Міністрів УРСР № 49 від 27 лютого 1991 р. // ВВР УРСР. 1991. № 3. Ст. 18. 7. Про затвердження Положення про дозвільну систему: Постанова Кабінету Міністрів України № 576 від 12 жовтня 1992 р. // Іменем закону. 1992. № 44. 8. Про затвердження Положення про порядок придбання, видачі, обліку, зберігання та застосування вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, спеціальних засобів індивідуального захисту працівниками судів і правоохоронних органів, а також особами, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Наказ МВС України № 523 від 24 липня 1996 р. 9. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. // ВВР України. 1994. № 11. Ст.50.10.<http://www.zamok.mukachevo.net/Evening/9/94.html>.11.www.mvdobl.kiev.ua/index/2003.html.12.<http://www.business.ua/a19010>.13.<http://www.kontraktycom.ua/show/ukr7.html>. 14. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23 вересня 1997 р.// ВВР України, 1997, № 50, ст. 302. 15. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16 листопада 1992 р. // ВВР України. 1993. № 1. Ст. 1.

Надійшла до редколегії 04.04.06

С.О. Шатрава

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ СТВОРЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СПЕЦІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ МІЛІЦІЇ

Сучасний період реформування ОВС в Україні пов'язаний з необхідністю вирішення цілої низки проблем, серед яких значне місце посідають питання діяльності спеціальних підрозділів