

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБІГУ ЗБРОЇ ТА ВИБУХОВИХ РЕЧОВИН: СУЧАСНИЙ СТАН І ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

**Корнієць А.В.**

кандидат юридичних наук, викладач  
Кіровоградський юридичний інститут ХНУВС

Адміністративно-правове регулювання обігу зброї та вибухових речовин потребує системного підходу до нормативно-правового забезпечення всіх структурних елементів адміністративно-правових режимів: режимних правил, правового статусу суб'єктів та об'єктів правовідносин. Від узгодженості правових актів, що формують адміністративно-правові режими, залежить формування та здійснення певної дозвільної політики, яка повинна передбачати й прогнозувати шляхи розвитку суспільних відносин у цій сфері. Законодавча практика України склалася шляхом утворення адміністративно-правових режимів за допомогою ліцензування тих видів діяльності, здійснення яких може викликати порушення прав і законних інтересів громадян, завдання шкоди їхньому здоров'ю, загрозу обороні та національній безпеці держави. До таких видів належить діяльність, пов'язана з обігом зброї та вибухових речовин.

Проблеми правового регулювання обігу зброї та вибухових речовин є дуже актуальними на сучасному етапі розвитку України як демократичної правової держави. Адміністративно-правовий режим обігу зброї та вибухових речовин на сьогодні не є досконалим. Існує багато недоліків у вітчизняному законодавстві, які потребують негайного усунення. Цьому питанню присвятили свої праці такі вчені-правознавці, як: П.Д. Біленчук, І.П. Голосніченко, В.А. Гуменюк, Я.Ю. Кондратьєв, А.В. Кофанов, О.М. Піджаренко, О.Ф. Сулява, М.П. Федоров, О.С. Фролов та ін.

Незважаючи на ряд напрацювань зазначених науковців, сьогодні бракує досліджень у цій сфері. У працях названих авторів немає єдиного розуміння поняття ліцензійної діяльності щодо вибухових речовин, виникають дискусії з приводу прийняття Закону України "Про зброю". Це зумовлено тим, що законодавчі акти України, які регулюють обіг зброї, не містять визначення цього поняття, у них відсутня класифікація, що б охоплювала все коло предметів, на яке має поширюватися відповідний адміністративно-правовий режим.

**Метою** цієї **статті** є аналіз сучасного стану нормативно-правового регулювання

обігу зброї та вибухових речовин, визначення на основі цього перспективних пропозицій щодо його вдосконалення.

Щодо обігу зазначених речовин на сучасному етапі розвитку держави склалася певна система адміністративно-правового регулювання ліцензійної діяльності. Основу цієї системи становлять Конституція України; Закони України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [7], "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" [5], "Про перевезення небезпечних вантажів" [9]. Крім цього, до цієї системи належать закони України, що регулюють правовідносини, які виникають у процесі ліцензування конкретних видів діяльності, установлених Законом України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності". Це такі Закони України: "Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення" [10], "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів" [4], "Про міліцію" [8] та ін. Крім цього, невід'ємною складовою в утворенні адміністративно-правових режимів у сфері ліцензування є Кримінальний кодекс, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Цивільний кодекс, закони України, укази та розпорядження Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, відомчі накази. Перелік органів виконавчої влади, що здійснюють ліцензування, а також перелік їх повноважень у сфері обігу зброї та вибухових речовин регулюється Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку органів ліцензування" від 14 листопада 2000 р. № 1698 [6].

Цим нормативно-правовими актами визначається вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, порядок її проведення, державний контроль у цій сфері, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства.

Застосування режиму ліцензування надає певні переваги керуючим суб'єктам. У його межах посилено державний контроль за діяльністю, що має публічний інтерес. Зазначений режим може бути реалізований як шляхом попереднього (на стадії видачі ліцензії), так і шляхом наступного контролю за дотриманням власниками ліцензійних умов,

на підставі яких було видано дозвіл. Саме інститут ліцензування дає змогу державі запобігти виникненню потенційно небезпечної діяльності, не вводячи державну монополію на її здійснення й не обмежуючи цим свободу підприємництва. Відсутність заборони на заняття певною діяльністю відповідає принципам сучасної держави. Водночас необхідність одержання дозволу (ліцензії) на здійснення такого роду діяльності забезпечує безпеку держави [1, с. 59].

Адміністративно-правовий механізм забезпечення безпеки держави дає змогу застосовувати комплекс заходів, передбачених ліцензійними вимогами та умовами, що забезпечують відповідність здійснюваної діяльності. Безумовно, держава, установлюючи тверді вимоги щодо окремих фізичних і юридичних осіб, які займаються ліцензійними видами діяльності, змушена обмежувати їхні права в інтересах усього суспільства.

Ліцензійна діяльність у галузі виробництва вибухових матеріалів промислового призначення регулюється Постановою Кабінетом Міністрів України "Про затвердження переліку органів ліцензування" від 14 листопада 2002 р. № 1698, відповідно до якої ліцензії на здійснення діяльності у сфері виробництва вибухових матеріалів видаються Державним комітетом з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду [6].

Поряд з Державним комітетом з промислової безпеки, охорони праці й гірничого нагляду, у сфері обігу вибухових речовин, на Міністерство внутрішніх справ України покладається обов'язок з видачі дозволів на придбання, зберігання та перевезення вибухових матеріалів. Відповідне повноваження закріплене в 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 не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів" (далі – Інструкція МВС), затвердженій наказом МВС України від 21 серпня 1998 р. № 622 [2].

Ця Інструкція МВС визначає завдання органів внутрішніх справ зі здійснення дозвільної системи, порядок видачі дозволів на придбання, зберігання, перевезення й використання зброї та вибухових речовин, контроль за об'єктами дозвільної системи, детальний порядок придбання, зберігання, обліку, охорони, перевезення й використання зброї та бойових припасів.

Що ж до обігу зброї, то на сьогодні саме Інструкція МВС, яка є лише внутрішнім документом правоохоронного відомства, регулює одну з найважливіших і найнебезпеч-

ніших сфер суспільних відносин у нашій державі.

Поряд з Інструкцією МВС існує безліч нормативно-правових актів, які певною мірою регулюють обіг зброї. Але, на превеликий жаль, у цій правовій базі відсутній головний документ – Закон України "Про зброю".

В Україні, починаючи з 1998 р., на розсуд народних депутатів було винесено 9 законопроектів про зброю. Але тільки на початку 2004 р. законопроект за номером 1171-д досяг у законодавчому процесі найбільш позитивних результатів – Верховна Рада України 4 березня 2004 р. прийняла цей законопроект у першому читанні.

І це незважаючи на те, що Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності спільно з Кабінетом Міністрів України доопрацював зазначений законопроект, який був схвалений парламентом у першому читанні.

Новелою в цьому напрямі є законопроект "Про обіг зброї невійськового призначення", яким передбачається врегулювати питання набуття права власності на зброю невійськового призначення, особливості її зберігання, користування нею, спадкування й відчуження. Цей законопроект спрямований на посилення захисту життя та здоров'я, прав і свобод громадян, власності всіх форм, охорони громадського порядку й навколишнього природного середовища, створення умов для військово-патріотичного виховання молоді, розвитку вітчизняного збройового виробництва, стрілецького спорту, а також зміцнення міжнародного співробітництва в боротьбі зі злочинністю та незаконним розповсюдженням зброї [11].

У ньому наведено чітке законодавче визначення основних видів зброї, а також встановлено єдиний порядок придбання, зберігання, використання та застосування службової й цивільної зброї; здійснено більш детальну, порівняно із законопроектами "Про зброю", класифікацію зброї та боєприпасів; деталізовано види й типи зброї, які можуть перебувати у власності громадян, спортивних, мисливських та інших організацій [3].

Враховуючи аналіз нормативно-правового регулювання обігу зброї, пропонуємо прийняти Закон України "Про зброю", який би регулював загальний порядок обігу всіх видів зброї, та Закон України "Про обіг зброї невійськового призначення", в якому деталізувалася б дозвільна процедура зазначеного в ньому виду зброї.

Сам Закон "Про зброю" за своєю суттю та структурою не повинен вносити в правове поле України щось принципово нове. Він лише повинен систематизувати та вдосконалити ті норми, що на сьогодні передба-

чені в різних нормативно-правових актах, відомчих інструкціях тощо.

Норми Закону України "Про зброю" повинні бути спрямовані на захист життя, здоров'я громадян, їх власності, запобігання незаконному розповсюдженню та обігу зброї, зміцнення міжнародного співробітництва із цих питань.

При цьому, на нашу думку, лише після прийняття Закону України "Про зброю" й визначення статусу підприємств з особливими статутними завданнями (та й у цілому врегулюванням питання цивільного обігу зброї в державі) можна розглядати питання про надання права користування вогнепальною зброєю окремим приватним структурам (наприклад, банківським), суб'єктам господарювання тощо.

Тому першочерговим завданням є прийняття такого Закону України "Про зброю", який створить правову базу та надасть поштовх для розгляду інших законопроектів щодо права мати у власності й користуватися зброєю.

Компетенція органів внутрішніх справ щодо видачі дозвільних документів у сфері обігу вибухових матеріалів регулюється Законом України "Про поведження з вибуховими матеріалами промислового призначення" [10], яким визначено повноваження МВС України щодо видачі дозволів на придбання, зберігання та перевезення вибухових матеріалів. Цей перелік обігу вибухових речовин, порівняно зі зброєю, дещо обмежений, оскільки до компетенції МВС України не належить видача ліцензії на виробництво вибухових матеріалів промислового призначення. Ця прерогатива, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку органів ліцензування" від 14 листопада 2000 р. № 1698 [6], віднесена до Державного комітету з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду. Аналіз цієї постанови про наявність певних суперечень і часткової невідповідності в частині повноважень МВС України Законові України "Про поведження з вибуховими матеріалами промислового призначення". Так, у цьому Законі закріплено участь МВС України в розробці державних цільових програм з підвищення рівня безпеки під час поведження з вибуховими матеріалами; погодження проектів нормативно-правових актів з питань забезпечення безпеки під час поведження з вибуховими матеріалами; контроль за додержанням установленого законодавством порядку поведження з вибуховими матеріалами з метою запобігання їх незаконному обігу та використанню. Тобто на міністерство поширюються повноваження щодо контролю за виробництвом матеріалів промислового призначення в частині запобігання незаконному обігу, підвищення рівня безпеки під час поведження з вибуховими матеріалами. Всі інші дії з

вибуховими матеріалами, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку органів ліцензування" від 14 листопада 2000 р. № 1698 [6], віднесені до повноважень Державним комітетом з промислової безпеки, охорони праці та гірничого нагляду, який здійснює ліцензування певного виду господарської діяльності щодо виробництва вибухових речовин. Тобто, відповідно до цього нормативно-правового акта, МВС України не наділено ніякими повноваженнями щодо обігу вибухових речовин. У зв'язку із цим виникає необхідність у внесенні змін до вищезазначеної постанови в частині розширення повноважень МВС України щодо надання дозволу на виробництво вибухових матеріалів промислового призначення.

Очевидно, що вільний обіг вибухових матеріалів і речовин неприпустимий, оскільки неконтрольований допуск до них некваліфікованого або кримінально орієнтованого персоналу може призвести до суспільно небезпечних наслідків, порушення законних інтересів громадян і держави в цілому. З метою недопущення протиправного використання вибухових матеріалів і речовин держава зобов'язана утворити твердий адміністративно-правовий режим обігу вибухових матеріалів і речовин, установивши режимні правила, юридичні, організаційні, інформаційні, матеріально-технічні гарантії функціонування такого режиму, з відповідним розширенням повноважень органів внутрішніх справ у частині погодження ліцензійної процедури щодо виробництва вибухових матеріалів промислового призначення. Безумовно, у процесі реалізації адміністративно-правового режиму обігу вибухових матеріалів і речовин можуть бути обмежені права й свободи громадян, однак цей процес повинен здійснюватися тільки на підставі Закону України "Про поведження з вибуховими матеріалами промислового призначення".

Стаття 1 Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" [7] дає визначення органу ліцензування як органу виконавчої влади, визначеного Кабінетом Міністрів України, або спеціально уповноваженого виконавчого органу рад для ліцензування певних видів господарської діяльності. Таким чином, законодавець передбачив як суб'єкт правовідносин з ліцензування конкретних видів діяльності тільки орган, який визначений Кабінетом Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку органів ліцензування" від 14 листопада 2000 р. № 1698 затверджений перелік органів виконавчої влади, що здійснюють ліцензування [6]. Відповідно до цієї постанови, ліцензування діяльності з виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення й боєприпасів до неї, пневматичної зброї ка-

лібру понад 4,5 міліметра та швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду, торгівля вогнепальною зброєю невійськового призначення й боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра та швидкістю польоту понад 100 метрів на секунду покладається на Міністерство внутрішніх справ України. У свою чергу, виробництво вибухових матеріалів покладено на Держпромгірнадгляд. Таким чином, відповідно до чинного законодавства, органи внутрішніх справ не можуть бути суб'єктами правовідносин у сфері ліцензійної діяльності, пов'язаної з обігом вибухових матеріалів.

Водночас обіг вибухових матеріалів вимагає твердого контролюючого, наглядового впливу з боку держави з метою запобігання суспільно небезпечним наслідкам охорони життя, здоров'я, інтересів громадян. Для вирішення такого завдання необхідно утворити відповідні адміністративно-правові режими діяльності органів внутрішніх справ щодо ліцензійного обігу вибухових матеріалів, визначити види діяльності, що підлягають ліцензуванню.

Установлений порядок ліцензійної діяльності щодо вибухових матеріалів промислового призначення за своєю правовою природою належить до адміністративно-технічного регулювання, оскільки правові норми, які регулюють цю діяльність, як правило, є технологічними, виробничими, що встановлюють різні нормативи, вимоги до кваліфікації персоналу, дотримання заходів безпечного ведення робіт, що необхідно передбачити в чинних нормативно-правових актах.

Тому держава для забезпечення безпечного обігу вибухових матеріалів і речовин повинна виробити додаткову форму контролю щодо запобігання використанню вибухових матеріалів з кримінальною метою. Органом, який буде здійснювати ліцензійну діяльність з виробництва вибухових матеріалів промислового призначення (при виробництві, зберіганні, поширенні, застосуванні, перевезенні), відповідно до Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності", може стати Міністерство внутрішніх справ України.

Висновки. Дослідження зазначених проблем дає підстави зробити такі висновки. Усунення прогалин і суперечностей у правовому регулюванні можливе шляхом внесення змін до порядку ліцензійної діяльності щодо обігу вибухових матеріалів і речовин, а також наділення МВС України правами ліцензійного органу у сфері виробництва вибухових матеріалів та речовин (подібні функції МВС України на сьогодні володіє фактично), для чого необхідно внести відповідні зміни та доповнення до Законів України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності", "Про поводження з вибуховими матеріалами промис-

лового призначення", постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2000 р. № 1698 "Про затвердження переліку органів ліцензування".

Найбільш актуальним на сьогодні є відсутність досить чітких і врегульованих на законодавчому рівні вимог щодо допуску персоналу юридичних осіб до здійснення робіт із вибуховими матеріалами промислового призначення. Заходи щодо забезпечення режиму допуску персоналу до робіт із вибуховими матеріалами повинні стати ефективним правовим бар'єром для несанкціонованого або кримінального використання вибухових матеріалів і речовин та невід'ємною складовою адміністративно-правового режиму обігу вибухових матеріалів.

Таким чином, з метою забезпечення безпечного обігу вибухових матеріалів і речовин, діяльності зі зберігання вибухових матеріалів та речовин промислового призначення при їх виробництві, зберіганні, розповсюдженні, застосуванні, перевезенні повинна підлягати ліцензуванню. Органом виконавчої влади щодо надання ліцензії в зазначеній галузі діяльності має стати Міністерство внутрішніх справ України. У Законі України "Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення" повинні бути деталізовані форма та методи контролю й нагляду за дотриманням ліцензійних вимог і умов обігу вибухових матеріалів та речовин, закріплені за МВС України.

У свою чергу, динамічність, різноманітність і багатоаспектність суспільних відносин, пов'язаних зі здійсненням обігу зброї, об'єктивно не дає змоги врегулювати ці відносини лише за допомогою відомчих нормативно-правових актів, тому виникає нагальна необхідність у прийнятті Закону України "Про зброю". Це зумовлено також і тим, що питання обігу зброї, зокрема, набуття права власності, володіння, користування та розпорядження зброєю, порядок її виробництва, ремонту, реалізації потребують правового врегулювання на рівні закону.

#### **Література**

1. Боганов А.Б. Лицензионное право РФ: теория, законодательство, практика : монографія / А.Б. Боганов. – М. : Эксмо, 2004. – С. 59.
2. Інструкція 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 не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів : Наказ МВС від 21.08.1998 р. № 622.
3. Мойсик В. Наголошує на важливості закону "Про обіг зброї невійськового призначення" / В. Мойсик [Електронний

- ресурс]. – Режим доступу: <http://www.razom.org.ua/news/1921//>.
4. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
  5. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.
  6. Про затвердження переліку органів ліцензування : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2000 р. № 1698 // Урядовий кур'єр. – 2000. – 7 грудня.
  7. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 01.06.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
  8. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
  9. Про перевезення небезпечних вантажів : Закон України від 06.04.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 28. – Ст. 222.
  10. Про поводження з вибуховими матеріалами промислового призначення : Закон України від 23.12.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 138.
  11. Про обіг зброї невійськового призначення : Проект Закону України [Електронний ресурс] / Верховна рада України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=30944](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=30944).

---

**Корнієць А.В. Правове забезпечення обігу зброї та вибухових речовин: сучасний стан і шляхи вдосконалення**

**Анотація.** Статтю присвячено теоретичним та практичним проблемам використання термінів "зброя", "вибухові речовини" в чинному законодавстві України. Розглянуто основні похідні терміни цих дефініцій, запропоновано шляхи вирішення деяких проблем.

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

**Корниец А.В. Правовое обеспечение оборота оружия и взрывчатых веществ: современное состояние и пути усовершенствования**

**Аннотация.** Статья посвящена теоретическим и практическим проблемам использования терминов "оружие", "взрывчатые вещества" в действующем законодательстве Украины. Рассмотрены основные производные термины этих дефиниций, предложены пути решения некоторых проблем.

**Ключевые слова:** оружие, взрывчатые вещества, взрывчатые материалы, боевые припасы, взрыв, взрывчатка, взрывающие устройства, средства инициирования.

**Korniyets A. Legal providing of appeal of weapon and explosives: modern state and ways of perfection**

**Annotation.** The article is devoted to the theoretical and practical problems of resing the terms "weapon", "explosive substances" in the Ukrainian legislation in force. Fundamental derivative terms of these definitions are examined, the ways of some problems' solving are suggested.

**Key words:** weapon, explosive substances, explosive materials, ammunition, explosion, explosives, explosive devices, initialing means.