

На правах рукописи

ФАИСХАНОВ Ринат Рифгатович

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОСГВАРДИИ
В ОБЛАСТИ ОБОРОТА ГРАЖДАНСКОГО ОРУЖИЯ**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов - 2022

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Соколов Александр Юрьевич

Официальные оппоненты: **Росинский Борис Вульфович**
доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», профессор кафедры административного права и процесса

Мартынов Алексей Владимирович
доктор юридических наук, профессор, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», заведующий кафедрой административного и финансового права

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «**Воронежский государственный университет**» (юридический факультет)

Защита состоится 09 февраля 2023 года в 15.00 на заседании диссертационного совета 24.2.390.02, созданного на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/17-11-2022-1d.pdf>).

Автореферат разослан «__» _____ 2022 г.

Учёный секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических
наук, доцент



В.В. Нырклов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Совершенствование системы исполнительной власти в Российской Федерации и повышение эффективности ее функционирования входят в число приоритетных направлений деятельности государства. В целях обеспечения общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина в 2016 году в нашей стране образована Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации¹ (далее – войска национальной гвардии, Росгвардия).

Предметом контрольно-надзорной деятельности Росгвардии является соблюдение гражданами и юридическими лицами обязательных требований в сфере оборота оружия, в том числе лицензионных требований при осуществлении юридическими лицами лицензируемых видов деятельности по хранению гражданского и служебного оружия, торговле гражданским и служебным оружием, а также хранению и реализации патронов к гражданскому и служебному оружию.

Директор Росгвардии генерал армии В.В. Золотов отметил: «Контроль за оборотом оружия – одна из важнейших задач, возложенных на Росгвардию. И в этих вопросах мелочей не бывает, поскольку речь идет о безопасности нашей страны и каждого конкретного гражданина»².

По данным войск национальной гвардии официально было зарегистрировано более 3,7 млн граждан, имеющих порядка 6,5 млн единиц оружия³. При этом вопросы, связанные с минимизацией

¹ Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 (ред. от 17 июня 2019 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 15, ст. 2072; 2019. № 25, ст. 3242.

² Ищите ствол в Сети [Электронный ресурс] // RG.RU : [сайт]. 2019. URL: <https://rg.ru/2019/12/24/rosguardiia-sozdast-elektronnuu-bazu-dannyh-vsego-grazhdanskogo-oruzhiia.html> (дата обращения: 31.01.2022).

³ Федеральный государственный контроль (надзор) в области оборота оружия [Электронный ресурс] // rosguard.gov.ru : [сайт]. 2021. URL: <https://rosguard.gov.ru/ru/page/index/federalnyj-gosudarstvennyj-kontrol-nadzor> (дата обращения: 30.01.2022).

нарушений правил оборота оружия, остаются крайне актуальными, поскольку административные правонарушения, посягающие на общественную безопасность, создают предпосылки к нарушению полноценного функционирования органов государственной власти и препятствуют нормальному быту граждан.

На названные обстоятельства систематически обращает внимание Президент Российской Федерации В.В. Путин. Так, например, 13 мая 2021 года на совещании с членами Правительства Российской Федерации, в связи с трагедией в казанской гимназии № 175, глава государства указал: «Считаю, что для предупреждения подобных преступлений необходимо повысить требования к владельцам гражданского оружия и усилить контроль за его оборотом»⁴. Принятие указанных Президентом Российской Федерации мер также обусловлено рядом резонансных преступлений, совершенных с использованием зарегистрированного гражданского оружия в керченском колледже, пермском университете, и другими случаями использования такого оружия в противоправных целях, приведшими к трагическим последствиям.

Степень научной разработанности проблемы. При исследовании вопросов административного принуждения и административной ответственности использовались труды Ю.С. Адушкина, Д.Н. Бахраха, О.В. Гречкиной, А.А. Гришковца, А.С. Дугенца, А.Б. Зеленцова, С.М. Зубарева, С.М. Зырянова, Е.В. Ильговой, В.В. Йонаша, А.И. Каплунова, И.Ш. Киясханова, Н.М. Кониная, О.А. Лакаева, И.В. Максимова, В.М. Манохина, А.В. Мартынова, М.П. Петрова, Л.Л. Попова, О.С. Рогачевой, Б.В. Россинского, П.П. Серкова, А.Ю. Соколова, Ю.Н. Старилова, А.И. Стахова, М.С. Студеникиной, Н.В. Субановой, В.А. Тюрин, С.Е. Чаннова, А.П. Шергина, А.Ю. Якимова, О.А. Ястребова и других.

Вопросы, связанные с регулированием оборота оружия, получили отражение в диссертационных исследованиях таких ученых, как А.А.

⁴ Путин поручил повысить требования к владельцам оружием [Электронный ресурс] // RG.RU : [сайт]. 2021. URL: <https://rg.ru/2021/05/13/putin-poruchil-povysit-trebovaniia-k-vladelcam-oruzhiem.html> (дата обращения: 24.06.2022).

Алексеев, А.В. Белоконь, А.Д. Благов, Е.В. Веселова, Р.В. Волянская, Р.Г. Головатый, О.С. Григорьева, С.А. Григорянц, С.У. Дикаев, А.А. Долгополов, Ю.В. Загайнова, Е.В. Зайцева, В.Е. Зварыгин, Е.А. Кац, Д.М. Кокин, Д.А. Корецкий, В.А. Лончаков, С.М. Мальков, Г.С. Мелешко, О.В. Миронов, А.Г. Моисеенко, О.А. Мокринский, А.Н. Моляров, А.К. Муранов, О.А. Никитина, В.В. Прохоров, Ю.И. Скоропупов, В.И. Сургутсков, Е.В. Терентьева, Н.П. Тюлькин, М.Ш. Шайдуллин, Е.Д. Шелковникова, В.А. Шестак и других.

Однако диссертационные исследования вопросов регулирования оборота оружия указанными выше авторами проводились в период осуществления контрольно-надзорной деятельности органами внутренних дел Российской Федерации. Вместе с тем после передачи МВД России в 2016 году полномочий по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия Росгвардии значение рассмотрения избранной тематики не утратило своей актуальности. Более того, в настоящее время говорить о решении всех проблем в области регулирования оборота оружия не представляется возможным. При этом широкое распространение гражданского оружия, связанное с доступностью законного владения им, учащенность случаев резонансных преступлений с использованием зарегистрированного оружия, а также значительное сокращение интереса к рассмотрению вопросов регулирования оборота такого оружия в связи с передачей МВД России в 2016 году указанных выше полномочий в совокупности являются существенными обстоятельствами, послужившими основанием для углубленного анализа нормативных правовых актов, регулирующих оборот гражданского оружия, выявления проблем и выработки предложений по их устранению.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия.

Предметом исследования выступают научные исследования в сфере осуществления разрешительной деятельности в области оборота гражданского оружия, нормы права, регулирующие указанную деятельность, а также практика судов и подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии по их применению.

Цель и задачи диссертационного исследования. Целью диссертационного исследования является разработка и обоснование положений, образующих теоретическую основу разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия, и научно обоснованных практических рекомендаций по совершенствованию законодательства в организации контрольно-надзорной деятельности Росгвардии в указанной области.

Исходя из поставленной цели, определяются следующие основные **задачи исследования:**

сформулировать понятие разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия;

обосновать основные этапы становления разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия;

определить пути совершенствования организации информационного взаимодействия территориальных органов Росгвардии с иными государственными органами исполнительной власти;

сформулировать понятие контрольно-надзорной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия;

выявить проблемные вопросы, возникающие в правоприменительной практике Росгвардии при осуществлении контрольно-надзорной деятельности за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота гражданского оружия;

разработать конкретные предложения по устранению пробелов в административном законодательстве в вопросах привлечения к административной ответственности за нарушения правил оборота оружия;

проанализировать и уточнить содержание мер административного

принуждения, применяемых Росгвардией за нарушения в области оборота гражданского оружия;

сформулировать предложения по совершенствованию нормативной правовой базы, регламентирующей разрешительную деятельность Росгвардии в области оборота гражданского оружия.

Методологическую основу диссертации составили различные методы познания: формально-логический, конкретно-исторический, системно-структурный, формально-юридический и иные, характерные, в том числе и для юридической науки, совокупное использование которых позволило сделать выводы, направленные на совершенствование законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, а также способствовало достижению целей, поставленных в диссертации.

Применение формально-логического метода позволило сформулировать некоторые дефиниции, затрагивающие деятельность Росгвардии в области оборота гражданского оружия.

Конкретно-исторический метод использовался для исследования нормативных правовых актов и иных документов, регламентировавших разрешительную деятельность в сфере оборота гражданского оружия на различных исторических этапах.

При помощи системно-структурного метода определено место аннулирования лицензии в системе мер административного принуждения Росгвардии.

Формально-юридический метод использовался при выявлении признаков и анализе юридических понятий, связанных с разрешительной деятельностью в сфере оборота гражданского оружия, формулировании определений, а также толковании норм, регулирующих соответствующую деятельность Росгвардии.

Теоретическая основа диссертации. Рассмотрение вопросов разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия носит синтетический характер, характеризуется широким

подходом к изучению достижений науки административного права. Также в процессе исследования изучены работы в области общей теории государства, конституционного, гражданского и уголовного права.

Нормативную основу диссертации составили: Конституция Российской Федерации⁵, законы и федеральные законы, нормативные правовые акты Президента России, Правительства Российской Федерации, Росгвардии, регулирующие разрешительную деятельность войск национальной гвардии в сфере оборота гражданского оружия.

Эмпирическую основу исследования составили материалы практики Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, федеральных судов общей юрисдикции, судов общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и федеральных арбитражных судов, отражающей проблемы правового регулирования сферы оборота гражданского оружия. Изучена статистическая информация о правонарушениях, связанных с оборотом гражданского оружия, приведенная уполномоченными должностными лицами и размещенная в открытом доступе на официальных сайтах МВД России и Росгвардии.

Научная новизна диссертации. Диссертация является первым комплексным исследованием теоретических и практических проблем, имеющих в разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия.

В результате проведенного диссертационного исследования на защиту выносятся следующие наиболее важные положения:

1. Авторское определение разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия, в соответствии с которым такая деятельность представляет собой урегулированную правовыми нормами совокупность действий сотрудников подразделений лицензионно-разрешительной работы по предоставлению государственной услуги в

⁵ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // Рос. газета. – 1993. – 25 дек.; – 2020. – 4 июля.

виде выдачи, переоформления или продления срока действия разрешений (лицензий), ведению учета оружия и патронов к нему, осуществлению контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия, принятию предусмотренных законодательством мер при выявлении нарушений правил оборота оружия, а также предоставлению информации в области оборота гражданского оружия.

2. Обосновано выделение трех исторических этапов разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия, в зависимости от государственной оценки степени его опасности. Первый этап (с 1649 г. до 1899 г.) характеризуется изданием имеющих прецедентный характер, ограниченных во времени и по территории действия правовых актов, регулирующих оборот оружия, так как огнестрельное оружие не позиционировалось как источник потенциальной опасности для общественного порядка и общественной безопасности. Второй этап (с 1899 г. до 1992 г.) – повышение технических характеристик огнестрельного оружия и его распространение предопределило включение вопросов регулирования оборота гражданского оружия в число приоритетных направлений правоохранительной деятельности. Третий этап (с 1992 г. по настоящее время) обусловлен законодательным определением гражданского оружия в качестве источника повышенной опасности и унификацией требований к его обороту.

3. Аргументирована необходимость установления информационного взаимодействия Росгвардии с иными органами исполнительной власти, которое предопределил своевременное обеспечение войск национальной гвардии информацией о случаях смерти собственников гражданского оружия, об изменениях места жительства владельцев оружия, о возникновении у владельцев оружия обстоятельств, исключающих возможность получения лицензии и (или) разрешения на хранение или хранение и ношение оружия, а также будет способствовать своевременному изъятию оружия из оборота.

4. Предложено определить взаимосвязь количества патронов,

подлежащих продаже гражданам, являющимся владельцами охотничьего оружия, с конкретным видом охотничьего ресурса, на добычу которого получено разрешение, а также закрепить обязанность юридических лиц, осуществляющих торговлю патронами к охотничьему оружию, вести отчетность о количестве проданных патронов с указанием реквизитов разрешительных документов на добычу охотничьих ресурсов.

5. Обоснована необходимость предоставления сотрудникам подразделений лицензионно-разрешительной работы Росгвардии в период проведения мероприятий в рамках контрольно-надзорной деятельности в отношении юридических лиц, осуществляющих торговлю патронами к охотничьему оружию, полномочий по проведению анализа книг учета продаж оружия и патронов на предмет соответствия количества проданных патронов владельцам оружия предъявленным ими разрешениям на добычу охотничьих ресурсов.

6. Аргументирована необходимость ограничения в праве на получение лицензии на приобретение оружия граждан, которым предъявлено обвинение в совершении тяжкого преступления, обусловленная потенциальной опасностью противоправного использования оружия такими гражданами.

7. Предложено установление возможности применения таких мер, как аннулирование лицензии и изъятие оружия у граждан, являющихся владельцами оружия, которым предъявлено обвинение в совершении преступления и избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, в связи с объективной невозможностью обеспечивать сохранность и хранение принадлежащего им оружия в соответствии с предъявляемыми требованиями.

8. Сформулирована авторская дефиниция контрольно-надзорной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия, в соответствии с которой под указанной деятельностью предлагается понимать государственный контроль (надзор), осуществляемый подразделениями лицензионно-разрешительной работы Росгвардии, за

соблюдением гражданами и юридическими лицами, имеющими во владении и (или) в пользовании оружие, патроны к оружию, боеприпасы, обязательных требований законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере оборота оружия, в том числе лицензионных требований при осуществлении юридическими лицами лицензируемых видов деятельности по хранению гражданского и служебного оружия, торговле гражданским и служебным оружием, а также хранению и реализации патронов к гражданскому и служебному оружию.

9. Установлена и аргументирована необходимость внесения изменений в положения КоАП РФ, предусматривающие административную ответственность за совершение правонарушений, связанных с утратой зарегистрированного гражданского оружия, в частности, определения субъективной стороны таких правонарушений в форме небрежности, что обусловлено отсутствием взаимосвязи соблюдения при эксплуатации оружия правил хранения, ношения, перевозки, транспортирования и использования оружия с его сохранностью.

Теоретическая значимость исследования заключается в следующем:

– *проведено* историко-правовое исследование основных этапов становления разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия на территории отечественного государства;

– *изучена* организация управления лицензионно-разрешительными подразделениями территориальных органов Росгвардии и их взаимодействия с иными государственными органами;

– *проанализированы* меры административного принуждения, применяемые Росгвардией за нарушения в области оборота гражданского оружия;

– *обоснованы* дополнения, позволяющие ограничить в праве на получение лицензии на приобретение оружия граждан, которым предъявлено обвинение в совершении тяжкого преступления, а также

исключить безответственное хранение оружия, не обеспечивающее его сохранность, безопасность хранения и недопущение к нему посторонних лиц в период заключения под стражей владельца оружия, обвиняемого в совершении преступления;

– *проведен* правовой анализ контрольно-надзорной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия;

– *исследована* административная ответственность за нарушения в области оборота гражданского оружия;

– *аргументированы* предложения по внесению изменений в диспозиции правовых норм, предусматривающих административную ответственность за нарушения правил оборота оружия, приведших к его утрате.

Практическая значимость исследования обусловлена актуальностью решения проблемных вопросов, возникающих в разрешительной деятельности в области оборота гражданского оружия. Предложения по внесению изменений в законодательные и иные нормативные правовые акты, сформулированные в диссертационном исследовании, при условии их учета законодателем, положительно отразятся решением указанных вопросов.

Содержащиеся в диссертации теоретические положения и практические предложения могут быть использованы в последующих исследованиях, посвященных вопросам контрольно-надзорной деятельности в области оборота гражданского оружия, а также в процессе разработки войсками национальной гвардии проектов правовых актов по внесению изменений в федеральный закон об оружии, иные нормативные правовые акты, регулирующие оборот оружия, а также при издании Росгвардией ведомственных нормативных правовых актов в исследуемой сфере.

Выводы и предложения, содержащиеся в исследовании, можно использовать как научно-практический материал при подготовке учебной литературы, а также в процессе преподавания учебных дисциплин:

«Административное право», «Правоохранительная деятельность», «Административно-юрисдикционная деятельность» и «Административная ответственность» в образовательных организациях высшего образования, осуществляющих обучение по юридическим специальностям.

Апробация диссертационного исследования. Основные положения и результаты работы апробировались посредством обсуждения исследования на кафедре административного и муниципального права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», а также:

– при подготовке и издании научных статей в научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени кандидата наук;

– в ходе выступлений на научных и научно-практических конференциях: IV Ежегодных Саратовских административно-правовых чтениях «Актуальные вопросы теории и практики реализации публичной власти» (г. Саратов, 11–12 октября 2018 года); XXVIII Международной научно-практической конференции «Научный форум: юриспруденция, история, социология, политология и философия» (г. Москва, 13 мая 2019 года); XVII Студенческой международной научно-практической конференции «Общественные и экономические науки. Студенческий научный форум» (г. Москва, 3 июня 2019 года); Международной научно-практической конференции «Предпринимательское право: прикосновение к науке» (г. Саратов, 8 апреля 2019 года); Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (г. Санкт-Петербург, 27 марта 2020 года); Всероссийской научно-практической конференции «Право и наука в современном мире» (г. Пермь, 13 марта 2020 года); Всероссийской научно-практической конференции «Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы» (г. Саратов, 4 декабря 2020 года); VIII Международной научно-практической конференции «Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия» (г. Пермь, 6–8 апреля 2021

года); XVII Международной научно-практической конференции молодых исследователей «Современные проблемы юридической науки» (г. Челябинск, 22–23 апреля 2021 года); III Международной научно-практической конференции «Правовые аспекты правовой работы в войсках национальной гвардии (теория и практика)» (г. Санкт-Петербург, 7–8 октября 2021 года); Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права» (г. Санкт-Петербург, 25 марта 2022 года); Шестнадцатой международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы полицейского права» (г. Омск, 1–2 июня 2022 года); VII Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства» (г. Нижний Новгород, 2–3 июня 2022 года).

Структура работы сформирована на основе заявленной проблематики, исследуемых объекта и предмета. Диссертация представлена введением, двумя главами, шестью параграфами, заключением, библиографическим списком использованных источников и сопровождается приложениями.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, анализируется степень ее научной разработанности; определяются объект, предмет, цель и задачи исследования; раскрываются научная новизна, теоретическая и практическая значимость; формулируются положения, выносимые на защиту; приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава «Общая характеристика административно-правового регулирования разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия», состоящая из трех параграфов,

посвящена анализу и характеристике общетеоретических вопросов разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия, истории разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия, а также вопросов организации управления лицензионно-разрешительными подразделениями территориальных органов Росгвардии и их информационного взаимодействия с иными органами исполнительной власти.

В первом параграфе «Понятие и содержание разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия», рассматриваются вопросы содержания терминов «федеральный государственный контроль (надзор)», «лицензионно-разрешительная работа», «лицензирование», «разрешительная деятельность», а также нормативного правового регулирования осуществления разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия.

В ходе исследования установлено, что на сегодняшний день в нормативных правовых актах отсутствует понятие «разрешительная деятельность Росгвардии». Задачей, в рамках реализации которой осуществляется такая деятельность, является возложенный на войска национальной гвардии федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия, выразившийся в наделении Росгвардии соответствующими полномочиями. Федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия, осуществляемый Росгвардией, является правовым последствием получения организациями и гражданами лицензий, разрешений и иных видов документов, связанных с оборотом оружия и приобретения указанными субъектами специального правового статуса. При этом в рамках реализации задачи по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) Росгвардией осуществляется предоставление государственных услуг в форме выдачи в установленном порядке гражданам и организациям разрешительных документов, а также

лицензионный контроль соответствия соискателя лицензии предъявляемым требованиям. Отмечается, что Росгвардией осуществляется предоставление гражданам и организациям 25 видов государственных услуг, из них 24 предоставляются также в электронном виде⁶. Ежегодно на рассмотрение в Росгвардию поступает порядка 2,3 млн заявлений на предоставление государственных услуг, в том числе, в области оборота оружия. Что, в целом, свидетельствует о том, что фактически осуществляемая деятельность Росгвардии выходит за рамки понятия государственного контроля (надзора).

В исследовании аргументируется ошибочность отождествления терминов «разрешительная деятельность» и «лицензирование». Отмечается, что лицензирование является лишь одним из этапов разрешительной деятельности, т.е. родовая принадлежность разрешительной деятельности по отношению к лицензированию.

Проведение исследования позволило сформулировать авторское определение разрешительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия.

Во втором параграфе «История разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия» проведен анализ истории основных этапов становления и развития отечественного правового регулирования разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия, который позволил выделить три исторических этапа в зависимости от государственной оценки степени его опасности: первый этап (с 1649 г. до 1899 г.); второй этап (с 1899 г. до 1992 г.); третий этап (с 1992 г. по настоящее время).

Первый этап истории разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия характеризуется изданием имеющих прецедентный

⁶ Информация о Государственных функциях (услугах), исполняемых (предоставляемых) Росгвардией, и порядке их исполнения [Электронный ресурс] // rosguard.gov.ru : [сайт]. 2022. URL: <https://rosguard.gov.ru/ru/page/index/perechen-gosudarstvennykh-uslug-funkcij-okazyvaemykh-osushhestvlyaemykh-podrazdeleniyami-licenzionnorazreshitelnoj-raboty> (дата обращения: 17.07.2022).

характер, ограниченных во времени и по территории действия правовых актов, регулирующих оборот оружия. Правовое регулирование осуществлялось в целях сохранения материальных ценностей государства и частных лиц, но не было направлено на ограничение оборота оружия. Рост количества огнестрельного оружия в народных массах и его использования «для забавы», а также конструктивные особенности, характеризующиеся значительным объемом огненных искр при производстве выстрела и, как следствие, повышенной пожароопасностью, учитывая преимущественно деревянный характер построек, низкий уровень обеспечения противопожарной безопасности, способствовали большому количеству масштабных и опустошительных пожаров в Московском государстве в XVII в.

Начало второго этапа ознаменовано скачком в развитии технических характеристик огнестрельного оружия, возникшим в середине XIX в. на Западе, а также последующим широкомасштабным производством оружия, например револьверов, так называемых Кольтов, давших основу для лозунга американских демократов: «Авраам Линкольн дал американцам свободу, а Сэмюэл Кольт уравнил их шансы». Возникшее насыщение рынка нелегальным оружием, повышение его тактико-технических характеристик, свободная торговля огнестрельным оружием, которая к 1903 г. процветала в 42 городах и 1 селении Российской империи и производилась из 96 торговых помещений, создали угрозу общественной безопасности на территории государства.

Отмечается, что на указанном этапе в отечественном праве была сформирована комплексная правовая база, обеспечившая как недопущение сплошного запрета на право приобретения и хранения оружия, так и позволившая избежать крайностей, к которым могла привести вседозволенность в области оборота оружия. На рассмотренном этапе была заложена основа для деления огнестрельного оружия на виды военного – невоенного (боевого – гражданского), гладкоствольного – нарезного, духового (пневматического), введен разрешительный порядок

приобретения и хранения оружия и боеприпасов к нему. Установлены новые, имеющие существенное значение правовые нормы, например, введение нормы боеприпасов, необходимых охотнику для личного пользования; разделение гражданского оружия на категории; освобождение от уголовной ответственности лиц, добровольно сдавших незаконно хранящееся оружие в сроки, определенные уполномоченными органами.

Третий этап истории разрешительной деятельности в сфере оборота гражданского оружия обусловлен законодательным определением гражданского оружия в качестве источника повышенной опасности и унификацией требований к его обороту. Он характеризуется пристальным вниманием к проблемам регулирования оборота оружия со стороны законодателя. Например, в течение 2021 года на рассмотрении в Государственной Думе Российской Федерации находилось 7 законопроектов о внесении изменений в Закон об оружии, что обусловлено совокупностью ряда обстоятельств: при совершении преступлений, вызвавших широкий общественный резонанс, преступниками все чаще стало использоваться гражданское оружие; значительно повысился уровень тактико-технических характеристик такого оружия (например, широкое распространение получила такая разновидность сверловки канала ствола гражданского оружия, как «Ланкастер», способствующая существенному повышению кучности и точности стрельбы).

В третьем параграфе «Организация управления лицензионно-разрешительными подразделениями территориальных органов Росгвардии и их информационного взаимодействия с иными органами исполнительной власти» исследованы различные вопросы, связанные с руководством и управлением подразделениями лицензионно-разрешительной работы Росгвардии (далее – ПЛРР) в повседневной деятельности, а также их информационного взаимодействия с иными органами исполнительной власти. Основополагающими принципами осуществления работы (функционирования) лицензионно-разрешительных подразделений

являются: единоначалие; планирование; персональная ответственность каждого сотрудника ПЛРР за качественное выполнение возложенных на него обязанностей. В свою очередь, принципами реализации возложенных на ПЛРР задач являются: уважение прав и свобод человека и гражданина; гуманизм; взаимодействие с иными структурными подразделениями Росгвардии (далее – внутреннее взаимодействие), органами и организациями федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (далее – внешнее взаимодействие).

Дана оценка уровню внутреннего и внешнего взаимодействия ПЛРР. К настоящему моменту имеются основания утверждать, что в системе Росгвардии функционирует эффективная система внутреннего взаимодействия. Однако организация информационного взаимодействия с иными органами исполнительной власти нуждается в дополнительной правовой регламентации, устраняющей имеющиеся пробелы, что позволит исключить хранение и использование оружия субъектами, утратившими такое право, а также ПЛРР принимать своевременные меры реагирования, направленные на недопущение «вливания» оружия в незаконный оборот.

В исследовании аргументирована необходимость установления информационного взаимодействия Росгвардии с иными органами исполнительной власти, которое предопределит своевременное обеспечение войск информацией о случаях смерти собственников гражданского оружия, об изменениях места жительства владельцев оружия, о возникновении у владельцев оружия обстоятельств, исключающих возможность получения лицензии и (или) разрешения на хранение или хранение и ношение оружия, а также будет способствовать своевременному изъятию оружия из оборота.

Вторая глава «Меры административного принуждения, применяемые Росгвардией в процессе разрешительной деятельности в

области оборота гражданского оружия» посвящена анализу вопросов осуществления Росгвардией разрешительной деятельности в области оборота гражданского оружия, включая контрольно-надзорную деятельность Росгвардии в области оборота гражданского оружия и применение мер принуждения.

В первом параграфе «Контрольно-надзорная деятельность Росгвардии в области оборота гражданского оружия» исследованы проблемы осуществления контрольно-надзорной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия, в том числе: наличие законодательного пробела, которому способствовала ассимиляция понятий «служебное оружие», «гражданское оружие», а также «основные части огнестрельного оружия» в термин «оружие»; отсутствие ограничения максимального количества патронов, разрешенных к продаже и приобретению владельцами охотничьего оружия; отсутствие правовых предписаний, ограничивающих право на приобретение гражданского оружия, а также устанавливающих основания для аннулирования лицензии и изъятия оружия у граждан, в отношении которых предъявлено обвинение в совершении преступления.

В диссертационном исследовании установлено, что имеется лишь косвенное лимитирование предельного количества приобретаемых патронов одним владельцем оружия, связанное с их транспортированием. Так, гражданам Российской Федерации разрешено транспортировать по территории государства не более 1000 патронов. При этом допускается транспортирование патронов гражданами и в большем количестве, но в таком случае их транспортирование осуществляется в порядке, определенном для юридических лиц. Вместе с тем приобретение значительного количества патронов к охотничьему оружию и их последующее использование в преступных целях привели к трагическим событиям, произошедшим в керченском колледже, где у преступника имелось порядка 150 патронов, школе № 175 г. Казани, для нападения на которую обвиняемый приобрел около 1000 патронов, и пермском

университете, где при задержании обвиняемого у последнего было изъято более 100 патронов. Также существенным является тот факт, что некоторые граждане, приобретающие патроны для находящегося у них охотничьего оружия, не обращаются за получением разрешительных документов на добычу охотничьих ресурсов. Таким образом, отсутствие ограничения на количество патронов, подлежащих продаже владельцу охотничьего оружия, создает условия как для накопления значительного количества патронов у лиц, не использующих их для охоты, так и для незаконной добычи охотничьих ресурсов.

Сделан вывод о необходимости ограничения возможности граждан, в отношении которых предъявлено обвинение в совершении тяжкого преступления, на получение разрешительных документов на приобретение оружия. Важно отметить, что к хранению гражданского оружия предъявляется ряд требований, в том числе хранение по месту жительства владельца, обязанного обеспечить условия его сохранности и безопасности хранения. Вместе с тем в случае избрания в отношении гражданина, которому предъявлено обвинение в совершении преступления и являющегося владельцем оружия, меры пресечения в виде заключения под стражу, для аннулирования разрешительных документов на приобретение оружия и изъятия такого оружия не имеется правовых оснований. В данном случае очевидна правовая неопределенность, обусловленная невозможностью со стороны такого владельца оружия, по объективным обстоятельствам, обеспечить сохранность и хранение оружия в соответствии с предъявляемыми требованиями. В связи с этим с момента ареста владельца оружия до его освобождения из-под стражи либо до вступления в силу приговора суда, являющегося основанием для аннулирования лицензии и последующего изъятия оружия, ответственность за надлежащее хранение оружия де-юре несет его владелец.

Во втором параграфе «Меры принуждения, применяемые Росгвардией за нарушения в области оборота гражданского оружия»

рассмотрено предназначение и порядок применения мер принуждения ПЛРР за нарушения в области оборота гражданского оружия. Применение административно-предупредительных и административно-восстановительных мер, а также мер процессуального обеспечения основывается на предположении о том, что при отсутствии контрольно-надзорной деятельности со стороны Росгвардии за гражданами, имеющими во владении и (или) в пользовании оружие и патроны, также лицами, ответственными за сохранность и учет оружия и патронов, в том числе соответствующими работниками, осуществляющими в силу трудового договора деятельность, связанную с оборотом оружия, в деятельности указанных субъектов не исключаются нарушения, следствием возникновения которых может явиться нарушение прав и законных интересов третьих лиц.

Предложено и аргументировано введение взаимосвязи количества патронов, подлежащих продаже гражданам, являющимся владельцами охотничьего оружия, с конкретным видом охотничьего ресурса, на добычу которого получено разрешение. Также обоснована необходимость предусмотреть обязанность юридических лиц, осуществляющих торговлю патронами к охотничьему оружию, при продаже таких патронов фиксировать в Книге учета продаж оружия и патронов реквизиты разрешительных документов на добычу соответствующего охотничьего ресурса с указанием вида охотничьего ресурса, на который такое разрешение выдано. Учитывая полномочия Росгвардии по осуществлению контроля за соблюдением Правил оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему юридическими лицами, осуществляющими торговлю патронами к охотничьему оружию, при условии предоставления сотрудникам ПЛРР соответствующих полномочий, такие дополнения будут являться основанием для проведения сотрудниками Росгвардии, осуществляющими контрольно-надзорную деятельность, проверки обоснованности количества проданных патронов владельцу охотничьего оружия.

В третьем параграфе «Административная ответственность за нарушения в области оборота гражданского оружия» выявлены особенности и проблемы правоприменительной деятельности Росгвардии в области оборота гражданского оружия. Так, в настоящее время предусмотрена административная ответственность за нарушение правил хранения, ношения, перевозки, транспортирования или использования оружия (далее – правила оборота оружия), повлекшее его утрату. Вместе с тем на практике встречается множество причин, способствующих утрате зарегистрированного оружия его законными владельцами, при условии соблюдения ими правил оборота оружия. Такие обстоятельства указывают сами граждане, заявляющие об утрате принадлежащего им оружия в результате собственной небрежности, при этом зачастую у сотрудников ПЛРР отсутствует объективная возможность подтвердить либо опровергнуть достоверность указанных владельцами оружия сведений о причинах утраты оружия. Учитывая, что владельцами зарегистрированного гражданского оружия указываются причины утраты принадлежащего им оружия, выходящие за рамки регулирования правил оборота оружия, привлечение таких граждан к административной ответственности представляется незаконным в связи с отсутствием в диспозициях КоАП РФ самостоятельного состава правонарушения в виде утраты оружия по небрежности. Однако риск последующего попадания утраченного гражданского оружия в незаконный оборот существен, а степень потенциальной опасности бесконтрольного хранения, ношения или транспортирования гражданского оружия весьма значительна. Так, в период с 2016 по 2020 год включительно владельцы оружия заявили об утрате на территории Российской Федерации более 28 тыс. ед. гражданского оружия⁷. При этом с 2018 по 2020 год из незаконного оборота было изъято свыше 67 тыс. ед. огнестрельного оружия, более 60 процентов из которого являлось гражданским оружием,

⁷ Опасная потеря [Электронный ресурс] // RG.RU : [сайт]. 2021. URL: <https://rg.ru/2021/05/21/v-gosdumu-vnesen-proekt-zakona-ob-usilenii-kontroliia-v-sfere-oborota-oruzhiia.html> (дата обращения: 24.01.2022).

переоборудованным в боевое⁸. Исходя из комплексного анализа правил оборота оружия, а также правоприменительной практики по административным делам, сформулированы выводы: правила оборота оружия представляют собой лишь основополагающие требования к эксплуатации гражданского оружия; отсутствует взаимосвязь соблюдения при эксплуатации оружия указанных правил с его сохранностью. Следовательно, субъективная сторона правонарушений, связанных с утратой зарегистрированного гражданского оружия, не может находиться во взаимосвязи с соблюдением правил его хранения, ношения, перевозки, транспортирования или использования.

В заключении сформулированы ключевые выводы и предложения, обозначены вопросы, нуждающиеся в дальнейшей разработке.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

*Статьи в рецензируемых научных изданиях,
перечень которых утвержден ВАК при Минобрнауки России*

1. Фаисханов, Р. Р. Основные направления информационного взаимодействия лицензионно-разрешительных подразделений Росгвардии с иными государственными органами / Р. Р. Фаисханов // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2020. – № 5. – С. 167-171.

2. Фаисханов, Р. Р. Некоторые проблемы реализации мер административного принуждения лицензионно-разрешительными подразделениями Росгвардии в области оборота оружия / Р. Р. Фаисханов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2020. – № 10(279). – С. 89-96.

⁸ Госдума одобрила ужесточение наказания за незаконный оборот оружия [Электронный ресурс] // RG.RU : [сайт]. 2021. URL: <https://rg.ru/2021/06/16/gosduma-odobrila-uzhestochenie-nakazaniia-za-nezakonnyj-oborot-oruzhiia.html> (дата обращения: 23.01.2022).

3. *Фаисханов, Р. Р.* К вопросу о регламентации аннулирования лицензии как меры административной ответственности на примере законодательства о лицензировании в области оборота оружия / Р. Р. Фаисханов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2021. – № 3(140). – С. 105-112.

4. *Фаисханов, Р. Р.* Перспективы реализации сотрудниками Росгвардии оснований освобождения граждан от административной ответственности в случае добровольной сдачи ими гражданского оружия / Р. Р. Фаисханов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2021. – № 10(291). – С. 46-50.

5. *Фаисханов, Р. Р.* К вопросу о выдаче лицензии на приобретение оружия гражданам, которым предъявлено обвинение в совершении преступления // Правовая политика и правовая жизнь. – 2022. – № 1. – С. 257-263.

6. *Фаисханов, Р. Р.* Об ограничении количества патронов, подлежащих продаже владельцу охотничьего оружия / Р. Р. Фаисханов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2022. – № 3(146). – С. 94-101.

7. *Фаисханов, Р. Р.* О противодействии незаконному обороту гражданского оружия / Р. Р. Фаисханов // Административное право и процесс. – 2022. – № 6. – С. 65-69.

8. *Ковалева, Н. Н., Фаисханов, Р.Р.* Проблемы реализации отдельных полномочий лицензионно-разрешительных подразделений Росгвардии / Н. Н. Ковалева, Р. Р. Фаисханов // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2020. – Т. 20. – № 2. – С. 88-95.

9. *Соболева, Ю. В., Фаисханов, Р.Р.* Совершенствование понятийного аппарата, применяемого в области оборота оружия / Ю. В. Соболева, Р. Р. Фаисханов // Вестник Пермского института ФСИН России. – 2021. – № 2(41). – С. 141-146.

Статьи в иных научных изданиях

10. Фаисханов, Р. Р. История развития лицензионно-разрешительной деятельности Росгвардии / Р. Р. Фаисханов // Научный форум: юриспруденция, история, социология, политология и философия : сборник статей по материалам XXVIII международной научно-практической конференции, Москва, 13 мая 2019 года. – Москва: Общество с ограниченной ответственностью «Международный центр науки и образования», 2019. – С. 63-77.

11. Фаисханов, Р. Р. Общая характеристика лицензионно-разрешительной деятельности Росгвардии / Р. Р. Фаисханов // Предпринимательское право: прикосновение к науке. – Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2019. – С. 41-43.

12. Соболева, Ю. В., Фаисханов, Р. Р. Оборот списанного оружия: проблемы правового регулирования / Ю. В. Соболева, Р. Р. Фаисханов // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 27 марта 2020 года. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. – С. 144-146.

13. Соболева, Ю. В., Фаисханов, Р. Р. О совершенствовании вопросов административной ответственности за нарушение лицензионных требований оборота оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации / Ю. В. Соболева, Р. Р. Фаисханов // Право и наука в современном мире : Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции, Пермь, 13 марта 2020 года. – Пермь: Пермский институт Федеральной службы исполнения наказаний, 2020. – С. 68-71.

14. Фаисханов, Р. Р. Организационно-правовые проблемы взаимодействия государственных органов в случае смерти владельца оружия / Р. Р. Фаисханов // Публичная власть в современной России: проблемы и перспективы : Сборник научных трудов по материалам

Всероссийской научно-практической конференции, Саратов, 04 декабря 2020 года / Отв. редактор Ю.В. Соболева. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2020. – С. 345-348.

15. *Соболева, Ю. В., Фаисханов, Р. Р.* К вопросу об определении понятий в области правового регулирования оборота оружия / Ю. В. Соболева, Р. Р. Фаисханов // Пенитенциарная система и общество: опыт взаимодействия : сборник материалов VIII Международной научно-практической конференции, Пермь, 06–08 апреля 2021 года. Пермь, 2021. С. 74-76.

16. *Фаисханов, Р. Р.* Административная ответственность за нарушение правил использования оружия / Р. Р. Фаисханов // Современные проблемы юридической науки : Материалы XVII Международной научно-практической конференции молодых исследователей, Челябинск, 22–23 апреля 2021 года. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2021. – С. 107-108.

17. *Харитонов, И. А., Стоноженко, К. А., Фаисханов, Р. Р.* Контроль Росгвардии за оборотом охотничьего оружия с нарезным стволом, находящегося у профессиональных охотников // Правовые аспекты правовой работы в войсках национальной гвардии (теория и практика) (г. Санкт-Петербург, 7-8 октября 2021 г.) / сост. О.Г. Яткевич, Г.М. Погорелова; под общей редакцией О.Г. Яткевич; Санкт-Петербургский военный ордена Жукова институт войск национальной гвардии. – СПб.: СПВИ войск национальной гвардии, 2021. – С. 82-85.

18. *Фаисханов, Р. Р.* К вопросу о сроках возникновения права граждан на повторное обращение за получением лицензии на приобретение гражданского оружия / Р. Р. Фаисханов // Человек и право – XXI век : Альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. – Саратов : Саратовская государственная юридическая академия, 2022. – Выпуск 1. – С. 152–157.

19. *Фаисханов, Р. Р.* О некоторых проблемных вопросах контроля за обеспечением условий хранения (сохранности) оружия / Р. Р. Фаисханов //

Актуальные проблемы полицейского права : Материалы шестнадцатой международной научно-практической конференции, г. Омск, 1–2 июня 2022 года. – Омск: Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022.

20. *Фаисханов, Р. Р.* К вопросу об осуществлении контроля за хранением гражданского оружия военнослужащими, зарегистрированными по адресу воинской части / Р. Р. Фаисханов // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства : Материалы VII Всероссийской научно-практической конференции, Нижний Новгород, 2–3 июня 2022 года. – Н. Новгород: Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, 2022.