

## **ГЕНЕЗИС ЛИЦЕНЗИОННО-РАЗРЕШИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА**

**Фаисханов Ринат Рифгатович**

аспирант, ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», РФ, г. Саратов

В процессе исторического развития Российского государства, в целях устранения рисков и угроз, которые могут нарушить нормальную жизнедеятельность людей и их прогрессивное социальное и профессиональное развитие, противодействия преступности, охраны общественного порядка и охраны интересов государственных коммерческих и общественных организаций, а также обеспечения общественной безопасности, неизменно совершенствовалась правоохранительная система.

В свою очередь, в интересах контроля за правоотношениями, возникающими при обороте служебного и гражданского оружия, веществ и предметов на которые установлен специальный режим пользования, являясь одной из действенных форм правоохранительной системы, развивалась лицензионно-разрешительная деятельность государства.

Однако, на сегодняшний день, одной из актуальных проблем для Российской Федерации и мирового сообщества в целом, остаётся незаконный оборот оружия.

Анализ становления лицензионно-разрешительной деятельности правоохранительных органов Российского государства позволит не только получить представление о методах решения проблемы незаконного оборота оружия, но и прийти к выводам о наиболее эффективных средствах решения проблемы незаконного оборота оружия.

Первый известный законодательный акт, регламентирующий некоторые вопросы контроля над оружием, в частности, запрет в городах иметь при себе холодное оружие, появился в ходе петровских реформ. Им явился Стрелецкий приказ от 14 февраля 1700 года «О ношении остроконечных ножей, и о непродаже оных в рядах» [8].

В последующим, Уставом благочиния, утверждённым императрицей Екатериной Второй 8 апреля 1782 года, запрет носить остроконечные ножи был заменён общим запрещением носить в городе оружие тем, кому ношение оружия не разрешено или не предписано законом [2].

Граждане Российской империи, в отношении которых со стороны правоохранительных органов не имелось соответствующих запретов и не имеющие ограничений по психическому состоянию могли приобретать и хранить огнестрельное оружие. Правом на его приобретение наделял генерал-губернатор, губернатор или градоначальник и полицмейстер, они же осуществляли и лишение этого права за допущенные по неосторожности и умышленные нарушения. Однако, изымалось оружие уже полицией. За незаконный оборот оружия была предусмотрена уголовная ответственность [5] [5]

Анализ речей известных дореволюционных отечественных юристов позволяет прийти к выводам о том, что в дореволюционный период в Российской империи имелись случаи использования оружия со стороны населения как с целью самообороны, так и в качестве орудия совершения преступлений, а принимаемые правоохранительными органами меры и существующие законодательные акты способствовали ограничению незаконного оборота огнестрельного оружия. Вот цитата из речи адвоката С.А. Андреевского по делу Андреева, рассматривавшемуся Санкт-Петербургским окружным судом в 1907 году: «Андреев начинает

чувствовать гибель. Он покупает финский нож, чтобы покончить с собой. Пришлось купить нож, потому что на покупку револьвера требовалось разрешение, а прилив отчаяния мог наступить каждую минуту, а ему казалось, что если он будет иметь при себе смерть в кармане, то он сможет ещё держаться на ногах, ему легче будет урезонивать жену, упрасивать, сохранить её за собой...». [5]

Возникает уместный вопрос о регламентации мер и границ в применении оружия на территории Российской империи. В данном отношении знаменательны положения Устава о предупреждении и пресечении преступлений «О поединках и личных обидах», в котором отмечено: «В случае причинения обиды словом, письмом, или действием запрещается в собственном деле сделаться судьёй, вынуть оружие или употребить его и учинить обидчику такую же обиду, но надлежит каждому приносить жалобу власть на то имеющим особам и местам, и в удовлетворении повиноваться законам».

Одним из фрагментов рассматриваемого исторического этапа стоит выделить дуэли. Начиная с Петра Первого дуэли карались уголовным преследованием [1] В свою очередь, Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, принятое императором Николаем Первым в 1845 году, в главе IV «О поединках» относило дуэли к преступлениям против жизни, здоровья, свободы и чести частных лиц [2] Впрочем, после Октябрьской революции 1917 года вопрос о легитимности поединков не поднимался.

Из вышеизложенного можно сделать вывод, что в Российской империи была сформирована система, позволявшая держать под контролем государства вопросы, связанные с производством, приобретением, хранением и использованием оружия.

Октябрьская революция 1917 года, повлёкшая за собой кардинальный переворот уклада жизни общества и государства, затронула и сферу оборота оружия. Следствием Первой мировой и Гражданской войн явилось большое количество скопившегося у населения оружия. Как отмечает А.Н. Никитин, «...росту насилия благоприятствовали широкое распространение и доступность оружия, которое находилось в личном пользовании, а также возникшее у многих за годы Первой мировой войны желание и привычка использовать его» [1].

Одной из основных задач советской власти ставилась охрана Советской власти и подавление контрреволюционных выступлений. В связи с чем, первоочередным вопросом было разоружения имущих классов. Так, Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятой Третьим Всероссийским Съездом Советов Рабочих и Солдатских Депутатов 11 января 1918 года [2], с предельной точностью обозначено отношение Советской власти к наличию оружия у населения: вооружение трудящихся при полном разоружении имущих классов.

Однако, уже 10 декабря 1918 года Совет Народных Комиссаров РСФСР издал Декрет «О сдаче оружия» [3]. В соответствии с которым все выданные ранее разрешения на имеющееся оружие считались недействительными, а оружие подлежало сдаче всеми гражданами, за некоторым исключением, касающемся членов партии при наличии представления комитетов РКП(б).

Поводом к принятию жёстких мер в вопросах разоружения населения послужили не только лишь причины классового характера и борьба с вооружёнными выступлениями контрреволюции, но и волна преступлений, захлестнувшая РСФСР. Так, если в 1918 году в сравнении с 1914 годом количество краж в городе Москва возросло в три с половиной раза, мошенничеств – в четыре раза, убийств – в одиннадцать раз, то количество вооружённых грабежей возросло в двести восемьдесят пять раз [4].

Дальнейшее правовое регулирование отражает некоторое ужесточение контроля за оборотом оружия. Так, было предписано безвозмездно сдавать государству всё оружие при отсутствии надлежащего разрешения на него. В случае обнаружения такого оружия оно подвергалось изъятию, а виновные лица привлекались к уголовной ответственности [5].

С введением в действие Уголовного кодекса РСФСР, хранение огнестрельного оружия без надлежащего разрешения каралось принудительными работами [6]. Обязанность по выдаче

разрешений на хранение оружия, в том числе охотничьего, была возложена на органы НКВД. Сотрудники ОГПУ имели особые права и приравнивались к лицам, состоящим на действительной службе в армии с предоставлением им права ношения и хранения оружия»[7].

Для достижения целей борьбы с правонарушениями, совершавшимися с использованием холодного оружия, 29 марта 1935 года постановлением о мерах борьбы с хулиганством, утверждённым ЦИК и СНК СССР, запрещались изготовление, сбыт, приобретение, хранение и ношение холодного оружия. Однако, для граждан, постоянно проживающих в местностях или районах, где холодное оружие необходимо по условиям быта и промысла, или является принадлежностью национального костюма, имелось разрешение его ношение без дозволения милиции[8].

В годы Великой Отечественной войны вопросы лицензионно-разрешительной деятельности были регламентированы Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года «О военном положении»[9].

В период Великой Отечественной войны были введены дополнительные существенные ограничения в обороте оружия. Гражданам предписывалось сдать имевшееся у них огнестрельное и холодное оружие органам Советской власти. В годы войны одной из главных задач правоохранительных органов являлось обеспечение безопасности тыла действующей армии и борьба с бандитизмом в районах, освобождённых от немецкой оккупации.

Постановлением Государственного Комитета Обороны СССР от 16 января 1942 г. № ГКО-1156 регулировались вопросы сдачи оружия и боеприпасов подобранных на полях сражений.

В целях борьбы с бандитизмом в период Великой Отечественной войны была проделана большая работа по сбору вооружения на местах боев, а также по изъятию у населения незаконно хранившегося оружия. В целом к 1 апреля 1944 года на территории страны, освобождённой от захватчиков было собрано и изъято у населения 8357 пулемёта, 11440 автоматов, 257791 винтовка, 56023 револьвера и пистолета, 160490 гранат [10].

К сожалению, на местах боев Великой Отечественной войны вооружение реально было собрано далеко не все. И на сегодняшний день оружие и боеприпасы находят в этих местах. Незаконные раскопки оружия в местах бывших боев служат одним из источников его поступления в незаконный оборот.

В послевоенный период принят ряд нормативных правовых актов, регламентирующих лицензионно-разрешительную деятельность. Что нашло своё отражение в Законе СССР от 25 декабря 1958 года «Об утверждении Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик [11] и Уголовном кодексе РСФСР от 27 октября 1960 года [15].

Была упорядочена система учёта, хранения, выдачи и ношения оружия личным составом МВД. В соответствии с приказом министра внутренних дел СССР генерал-полковника С. Круглова [5] начальникам всех уровней МВД необходимо было организовать проверку наличия оружия и патронов к нему и обеспечить систематическую проверку правил хранения оружия.

Одной из проблем лицензионно-разрешительной системы Советского государства являлось отсутствие, на протяжении длительного периода, специальных подразделений по осуществлению лицензионно-разрешительной работы. Функционирование подразделений лицензионно-разрешительной деятельности берёт своё начало от 12 февраля 1969 года, когда приказом МВД СССР № 054 образован 4 отдел на базе Управления административной службы милиции МВД СССР. Именно на него были возложены задачи по осуществлению лицензионно-разрешительной работы.

Анализ правовых актов, регламентировавших оборот оружия в Советском государстве позволяет сделать вывод о том, что данный период характеризуется наиболее строгой системой контроля за оборотом оружия. Следует отметить, что в Советском государстве жёсткий контроль за оборотом оружия, принёс ощутимые результаты в борьбе с

преступностью. Однако, с распадом Советского Союза система контроля за оборотом оружия существенно ослабла. Указанные обстоятельства нашли своё отражение в возросшей преступности с использованием оружия в 1990-х годах.

Качественно новый этап в развитии российского законодательства об оружии берет своё начало со времени образования в конце 1991 года современного отечественного государства – Российской Федерации.

Среди первых правовых актов Российской Федерации, затронувших сферу оборот оружия, стал закон от 11 марта 1992 года «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» [12]. Во исполнение данного закона был издан приказ Министра внутренних дел Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 478, утвердивший «Инструкцию о порядке проведения органами внутренних дел периодических проверок работников предприятий, организаций и учреждений с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств» [13].

Существенное значение в осуществлении правового регулирования оборота оружия в стране имел принятый 20 мая 1993 года первый Закон Российской Федерации «Об оружии» [14], закрепивший понятия оружия, боеприпасов и оборота оружия.

13 декабря 1996 года принят новый Федеральный закон «Об оружии» [15]. Необходимость и значимость его принятия была обусловлена, в первую очередь тем, что за время, прошедшее с момента принятия Закона «Об оружии» 1993 года, в стране произошли существенные изменения в социально-экономической и политической сферах. Значение этого Закона для рядовых граждан состоит в том, что он развивает и конкретизирует применительно к вооружённой самозащите общую норму части 2 статьи 45 Конституции РФ о праве граждан защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещёнными законом.

Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации», образована Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации, в структуру которой включены органы управления и подразделения Министерства внутренних дел Российской Федерации, осуществляющие федеральный государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере оборота оружия и в сфере частной охранной деятельности.

8 февраля 2019 года состоялся брифинг начальника Главного управления государственного контроля и лицензионно-разрешительной работы Росгвардии генерал-лейтенанта полиции Леонида Веденова на котором были подведены итоги деятельности подразделений государственного контроля и лицензионно-разрешительной работы Росгвардии.

Так, в 2018 году Главным управлением государственного контроля и лицензионно-разрешительной работы Росгвардии и подразделениями лицензионно-разрешительной работы территориальных органов ведомства обеспечивался контроль за 3,9 млн владельцев и лиц, получивших разрешения на хранение и ношение оружия, в пользовании которых находилось более 6,6 млн единиц оружия, из них: гражданского огнестрельного с нарезным стволом – 948,5 тыс. единиц, гражданского огнестрельного гладкоствольного длинноствольного – 4,4 млн ед., гражданского огнестрельного ограниченного поражения – 935,4 тыс. единиц, газовых пистолетов, револьверов – 324,8 тыс. единиц, наградного огнестрельного нарезного – 16,7 тыс. единиц, наградного огнестрельного гладкоствольного – 342 единицы, наградного холодного клинкового – 2,5 тыс. единиц. Также обеспечивался контроль за 1 тыс. юридических лиц, имеющих лицензии на осуществление работ (услуг) по торговле и (или) хранению оружия, по реализации (торговле) и (или) хранению патронов, 10,2 тыс. юридических лиц, имеющих разрешение на хранение и использование оружия. Подразделениями лицензионно-разрешительной работы территориальных органов Росгвардии в 2018 году проведено 3,8 млн проверок обеспечения сохранности оружия гражданами, в ходе которых выявлено 237,2 тыс. нарушений установленных правил оборота оружия, к административной ответственности привлечено 237,2 тыс. нарушителей. Аннулировано 49 тыс. лицензий и разрешений на гражданское оружие. За различные нарушения из оборота изъято более 181 тыс. единиц гражданского оружия. На учёте в подразделениях лицензионно-разрешительной работы

территориальных органов Росгвардии числится 20,8 тыс. частных охранных организаций (ЧОО). В целях осуществления контроля за соблюдением законодательства об оружии в ЧОО сотрудниками подразделений лицензионно-разрешительной работы проведено 17,7 тыс. проверок.

В 2018 году в подразделения лицензионно-разрешительной работы Росгвардии поступило около 2,3 млн заявлений на предоставление государственных услуг в области оборота оружия, частной детективной и охранной деятельности, из которых более 2 млн заявлений поступило с Единого портала государственных услуг [10]

Таким образом, развитие лицензионно-разрешительной деятельности в отечественном государстве проходило в три этапа:

1. В дореволюционном (период с 1389 по 1918 года).
2. В советском (период с 1918 по 1991 год).
3. Современном (период с 1991 по настоящее время).

Стоит отметить, что на всех исторических этапах становления и развития Российского государства деятельность должностных лиц и правоохранительных органов по контролю за оборотом оружия и иными предметами и веществами способными нанести вред охраняемым государством общественным отношениям, способствовала обеспечению общественной безопасности в стране.

Изучение истории лицензионно-разрешительной деятельности в отечественном государстве даёт возможность наиболее полно раскрыть и понять сущность действующих правовых норм и использовать ранее накопленный опыт в современных условиях, правильно определить пути дальнейшего развития и совершенствования норм, направленных на борьбу с незаконным ношением, хранением, приобретением, изготовлением и сбытом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

#### **Список литературы:**

1. Каплунов А.И., Милюков С.Ф. Применение и использование огне-стрельного оружия по законодательству Российской Федерации. Учебно-практическое пособие. - СПб.: Юридический центр-Пресс, 2003. - 363 с.
2. Колонтаевский Ф.Е. Правовые аспекты создания в МВД России авто-матизированной информационно-поисковой системы оборота оружия // Проблемы борьбы с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и их использование в преступных целях. М. - Тула, 2000. - 372 с.
3. Шелковникова Е.Д. Теоретические и правовые основы деятельности органов внутренних дел по контролю за оборотом оружия. М., 1998.
4. Шелковникова Е.Д. Становление и развитие правового регулирования контроля за оборотом оружия в России // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2006. - № 5. - 13 с.
5. Законы уголовные. С.-Петербург.: Юридический книжный магазин Н.К. Мартынова, 1909.
6. СУ РСФСР, 1922, № 15.
7. СЗ СССР, 1924, № 29.
8. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1. Т. 21. СПб., 1830.
9. СУ РСФСР, 1935, № 20.

10. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О во-енном поло-жении».
11. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управ-ление делами Совнаркома СССР М. 1944.
12. Ведомости ВС СССР, 1958, № 1.
13. Ведомости ВС РСФСР, 1960, № 40.
14. Декреты Советской власти. Т. IV. 10 ноября 1918 г. 31 марта 1919 г. – М. : Политиздат, 1968.
15. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Вер-ховного Совета Российской Федерации. 1992. № 17.
16. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 8.
17. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992, № 20.
18. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ, № 1, 1993.
19. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Вер-ховного Совета Российской Федерации от 17 июня 1993 г. № 24.
20. Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ, № 3, 1994.
21. Собрание законодательства РФ, 16.12.1996, № 51.

---

**[1]** А.Н. Никитин, История развития Российского общества – СПб.: Красный октябрь, 2011. – С. 98

**[2]** Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР М. 1942, С. 234-235.

**[3]** Декреты Советской власти. Т. IV. 10 ноября 1918 г. – 31 марта 1919 г. – М. : Политиздат, 1968. С. 198-199.

**[4]** Московская общеуголовная преступность в период военного коммунизма. Обзор и материалы / Преступление и преступность. М., 1927. Вып. 5. С. 373.

**[5]** Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1921 г. Управление делами Совнаркома СССР М. 1944, С. 915-918.

**[6]** СУ РСФСР, 1922, № 15, ст. 153

**[7]** Шелковникова Е.Д. Теоретические и правовые основы деятельности органов внутренних дел по контролю за оборотом оружия. Монография: М.: ВНИИ МВД России, 1998. С. 63.

**[8]** СУ РСФСР. 1935. № 20. Ст. 193.

**[9]** Указ Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 г. «О военном положении»