

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ОБЪЕКТА И ПРЕДМЕТА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ОБОРОТА ОРУЖИЯ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

ON THE QUESTION OF RELATIONSHIP
OF THE OBJECT AND THE SUBJECT OF
PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE
IMPLEMENTATION OF LEGISLATION IN
THE FIELD OF ARMS CIRCULATION IN THE
CONTEXT OF IMPLEMENTATION OF THE
CONSTITUTIONAL RIGHTS OF CITIZENS

V. Morozkov
A. Morozkov

Summary: The article is devoted to the study of the general scientific foundations of prosecutorial supervision over the implementation of legislation in the field of arms trafficking. The article considers the correlation between the object and the subject of prosecutorial supervision over the implementation of legislation in the field of arms circulation. Presented author's structure of the object of prosecutor's supervision. The analysis of legislation and law enforcement practice in the sphere of arms trafficking within the framework of the investigated aspect of the problem is presented.

Keywords: prosecutor's supervision, control and supervisory activity, turnover of firearms, object and subject of prosecutor's supervision, structure of the object and prosecutor's supervision, in the field of weapons circulation, analysis of current legislation.

Морозков Владимир Анатольевич

*к.ю.н., доцент, Южно-Уральский государственный
университет, г. Челябинск
morozkovvladimir@yandex.ru*

Морозков Александр Владимирович

Челябинский государственный университет, г. Челябинск

Аннотация: Статья посвящена вопросам исследования общенаучных основ прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере оборота оружия. Рассматривается соотношение объекта и предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере оборота оружия. Представленная авторская структура объекта прокурорского надзора. Приводится анализ законодательства и правоприменительной практики в сфере оборота оружия в рамках исследуемого аспекта проблематики.

Ключевые слова: прокурорский надзор, контрольно-надзорной деятельность, оборот огнестрельного оружия, объект и предмет прокурорского надзора, структура объекта и прокурорского надзора, в сфере оборота оружия, анализ действующего законодательства.

Закрепленный в Конституции Российской Федерации правовой статус Прокуратуры Российской Федерации обязывает ее осуществлять надзор за соблюдением и исполнением ее норм в соответствии с предоставленными полномочиями. Государство и общество крайне заинтересованы в развитии института надзорной деятельности в соответствии с реальной действительностью, для приведения его в состояние максимальной эффективности по надзору за исполнением законодательства.

Эффективное государственно-правовое регулирование контроля за оборотом оружия, его основных частей и снаряжения в современных условиях играют важнейшую роль в вопросах защиты жизни здоровья населения страны, для эффективного противодействия преступности, охраны общественного порядка и обеспечения

общественной безопасности.

За последние годы вопросы контрольно-надзорной деятельности за оборотом огнестрельного оружия, ввиду общественной повышенной опасности, продолжают оставаться предметом правового регулирования и повышенного внимания в нашем обществе. Генеральный прокурор в своих приказах постоянно акцентирует внимание прокуроров на обеспечение профилактической направленности надзора, проведение систематических проверок исполнения законодательства о борьбе с нарушением порядка приобретения и использования оружия[1]. В преамбуле приказе Генпрокуратуры России от 16.01.2012 N 7 « также говорится, что необходимо улучшение результатов совместной работы правоохранительных органов по противодействию преступлениям, связанным с незаконным оборотом оружия[2]. В п.1.1.

приказа обращено особое внимание на исполнение законов, направленных на борьбу с незаконным оборотом и оружия.

В Приказе Генпрокуратуры России N 195 (ред. от 21.06.2016), по вопросам организации прокурорского надзора за исполнением законов, Генеральный прокурор в рамках профилактики требует – «Систематически проверять соблюдение законодательства органами Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сферах оборота оружия».

Организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры России первоначально нацеливают прокуроров на противодействие незаконному обороту оружия и боеприпасов путем надзора за исполнением законодательства в данной сфере, в том числе при его незаконном распространении и применении, а также хранении и использовании гражданами.

Одновременно с этим, в сфере легального использования оружия, субъектам, имеющим право на обращение с огнестрельным оружием, допускается значительное число нарушений, которые остаются вне поля зрения уполномоченных органов контроля, с последствиями противоправного характера. Это касается как сотрудников частных детективных и охранных предприятий, так и граждан, имеющих оружие в личном пользовании.

Однако, как показывают результаты проведенных научных исследований и анализ материалов прокурорской практики, нарушения конституционных прав и свобод человека и гражданина на всей территории России, в том числе и в сфере оборота оружия по-прежнему носят массовый характер. Если рассмотреть конституционное право частной собственности применительно к обороту оружия, то можно найти достаточное число нарушений действующего законодательства. Также, в практической деятельности правоохранительных органов часто встречаются факты принудительного отчуждения имущества граждан, под предлогом его незаконного оборота без всякой перспективы равноценного возмещения или компенсации ущерба.

Для исследования таких важнейших общенаучных основ прокурорского надзора как объект и предмет, обратимся к первоисточникам, а именно к конституционно – правовому закреплению правового статуса прокуратуры.

Закрепленное в статье 129 Конституции РФ правовое положение Прокуратуры Российской Федерации четко закрепляет ее правовой статус в части надзорной деятельности. Иными словами, прокуратуре поднадзорна законность действий всех субъектов правоприменения

по соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

Как показывают результаты исследований, одной из сложных дилемм научной полемики является вопрос разграничения понятий объект и предмет прокурорского надзора.

В специальной учебно-научной литературе по этому поводу высказывались различные, порой противоречивые, точки зрения. Рассмотрим некоторые из них.

В частности, В.И. Басков исследуя общенаучные положения (предмет и объект прокурорского надзора) отмечал, что в общей форме предмет общенадзорной деятельности прокуроров определяется как надзор за точным и единообразным исполнением законов. [3]. В число объектов общего надзора прокуратуры В.И. Басков включил органы местной администрации, федеральные органы исполнительной власти и хозяйственного управления общественные, политические организации и движения, деятельность должностных лиц различных систем и рангов, а также соблюдение законов гражданами.

Профессор А.Ю. Винокуров разграничивая соотношение объекта и предмета прокурорского надзора указывал, что они имеют как тесные связи, так и значительные отличия и неравенства по природе [4]. К объекту прокурорского надзора А.Ю. Винокуров относит совокупность поднадзорных прокурору органов, учреждений и иных структур, деятельность которых охватывается его предметом. Природой предмета прокурорского надзора, по мнению исследователя ученого, являются реализация прокурорских полномочий в сфере исполнения законов участниками правоотношений.

В свою очередь В.Г. Бессарабов, исследуя общенаучный инструментарий прокурорского надзора, за исходное положение берет само понятие прокурорского надзора. По мнению ученого, объект прокурорского надзора следует представлять как совокупность урегулированных правом общественных отношений связанных с соблюдением Конституции РФ, и принятых в соответствии с ней нормативных правовых актов регулирующих права и свободы человека и гражданина, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций[5]. Автор, разграничивая соотношение понятий объекта и предмета исследования, подчеркивает, что предмет коррелируется с объектом как частное с общим. В качестве элементов предмета прокурорского надзора ученый рассматривает: информацию о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурорского реагирования; надзор за законностью правовых актов, издаваемых поднадзорными органами и должностными лицами; соответствие правовых актов конституции РФ, федеральным законам

и законам субъектов, федерации не противоречащих федеральному законодательству; надзор за соответствием закону ведомственных правовых актов органов и учреждений, не входящих в перечень поднадзорных органов прокуратуры.

Подробное и обстоятельное исследование данного вопроса в свое время предпринял В.В. Гаврилов, пришедший к выводу о том, что предметом прокурорского надзора являются:

1. исполнение законов поднадзорными прокуратуре органами и должностными лицами в части правотворческой и правоприменительной деятельности;
2. соблюдение законов гражданами;
3. принятие поднадзорными органами и лицами мер по предупреждению нарушений законности и правопорядка. К Объекту прокурорского надзора автор относит органы государственного и муниципального управления, руководителей коммерческих, некоммерческих организаций и их должностных лиц, а также граждан[6].

Рассмотрев представленные точки зрения, приняв во внимание, что объектом является внешнее проявление, на который направлено внимание, деятельность, отметим следующее. Вместе с тем предметом, как частью объекта принимаем то, на что направлено внешнее проявление, действие. Соответственно, объектом прокурорского надзора является законность деятельности поднадзорных органов, организаций и лиц.

Прав И.А. Возгрин, указывая, что любая отрасль научного знания, в процессе своего развития постепенно расширяется, уточняется область и объект своего познания[7]. При этом, каждая отрасль научного знания рассматривает определенную область этой реальности, охватывающей как материальные, так и идеальные ее аспекты.

Согласно этому среди элементов объекта прокурорского надзора следует рассматривать: состояние прокурорско – надзорной деятельности, прокурорско- надзорная практика по осуществлению надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов; информация, порождаемая нарушениями законности и связанная с ними; законность деятельности поднадзорных органов, организаций, лиц (по исполнению законов по соблюдению прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями).

В научной литературе, посвященной исследованию понятий объекта и предмета науки, отмечается, что предмет представляет собой теоретическую категорию, отражающую познанные наукой закономерности раз-

вития ее объекта. В свою очередь к закономерностям относят объективно обусловленные, существенные, повторяющиеся устойчивые и конкретно проявляющиеся связи, отношения, стороны и механизмы изменения, движения и развития объекта науки.

Данный методологический подход в полной мере относится и к такой отрасли юридического знания, как прокурорский надзор. Исследуя общетеоретические основы юридической науки, изучающие общественные отношения, урегулированные правом, профессор Р.А. Ромашов указывал, что предметом изучения являются однородные общественные отношения (правовые институты), возникающие в сфере правового воздействия различных отраслей права. В частности, предмет межотраслевой юридической науки «Прокурорский надзор» составляют отношения в сфере прокурорской деятельности, возникающие в связи с необходимостью обеспечения законности в процессе реализации уголовного, административного, конституционного, уголовно-процессуального, гражданско-процессуального права и т.д.[8].

Прокурорский надзор в сфере оборота оружия является важнейшим правовым средством по защите общественной безопасности, жизни и здоровья граждан, поскольку он направлен на качественное улучшение деятельности контрольно-надзорных органов. Одним направлений данной работы является повышение правовой культуры должностных лиц и граждан, формирования правосознания в сфере оборота оружия.

Несколько подробнее остановимся на вопросах соблюдения законности в сфере оборота оружия, на том основании, что продолжающийся законотворческий процесс напрямую касается и механизма административно-правового регулирования. Система правовых мер воздействия органов исполнительной власти и приравненной к ним субъектов на объект управления, в том числе и в сфере охоты, вызывает, зачастую, бурный общественный резонанс, полемику и дискуссии. Соответственно среди юристов, специализирующихся на вопросах, связанных с оборотом оружия, нет единства – насколько правомерны действия полномочных органов государственной власти субъекта Российской Федерации по реализации государственного охотничьего надзора и производственного охотничьего контроля правомерны и адекватны. Так, согласно ст. 40 ФЗ РФ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов»(далее «Закон об охоте»), Федеральный государственный охотничий надзор предоставлен специально уполномоченным должностным лицам, с соответствующим арсеналом полномочий, в том числе: составлять и рассматривать протоколы об административных правонарушениях в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов; направлять в уполномоченные органы собранные материалы, для правовой оценки и принятия мер, в соот-

ветствии с законодательством. Для реализации задач по предупреждению и пресечению нарушений, связанных с охраной охотничьих ресурсов[9], в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, государственный инспектор в области охраны окружающей среды[10], а также производственный охотничий инспектор вправе: проверять документы на право охоты, документы на оружие; производить осмотр вещей, остановку и осмотр транспортных средств[11].

Как показывает анализ правоприменительной практики, погоня за показателями в работе, а зачастую излишняя бравада и показуха своими полномочиями, неуважительное и предвзятое отношение к гражданам, осуществляющих право на охоту.

Кроме того, традиционно на открытие охоты подразделениями территориальных органов внутренних дел и Росгвардии проводятся многочисленные рейды в рамках операции «Арсенал», с целью выявления фактов незаконного оборота оружия.

В итоге, погоня за результатами «работы», предвзятое отношение при исполнении служебных обязанностей, а также в силу корыстной мотивации, учет прав и законных интересов охотников далеко не всегда соблюдается контрольно - надзорными органами. Соответственно, сужение правовых рамок гражданского оборота оружия существенно снижает гарантированность прав и свобод граждан в данной сфере. Однако следует заметить, что Правила ношения, перевозки, транспортирования и уничтожения оружия определяются, в соответствии с законодательством об оружии[12]. В частности, в ст.59 Постановления закреплено право хранения оружия и снаряжения гражданами в местах временного пребывания с соблюдением мер предосторожности.

Однако, на практике при встрече с «бдительными» блюстителями порядка перемещение оружия в багажнике или салоне автомобиля вполне может обернуться для владельца обвинением в нарушении правил хранения или незаконном ношении, а транспортирование оружия через лесные угодья чревато обвинением в браконьерстве[13]. В качестве последствия возможны составление административного протокола, аннулирование разрешения на оружие и его изъятие с последующей конфискацией.

Поводом для первоначальной проверки законности ношения и хранения оружия может стать и факт его транспортировки по территории охотничьих угодий, пусть даже по дорогам общего пользования. Наличие и серьезность этой проблемы признали все без исключения эксперты общероссийская ассоциация общественных объединений охотников и рыболовов «Ассоциация Росохотрыболовсоюз». Это напрямую связано с вступив-

шим в законную силу приказ Минприроды России № 477 от 24.07.2020 «Об утверждении Правил охоты» (далее – Правила), которые начнут действовать с 1 января 2021 года.

Согласно п.4. Правил – «к охоте приравнивается нахождение в охотничьих угодьях физических лиц с орудиями охоты и или продукцией охоты, собаками охотничьих пород за исключением случаев нахождения в охотничьих угодьях с охотничьим огнестрельным оружием должностных лиц при осуществлении и федерального государственного охотничьего надзора и производственных охотничьих инспекторов при осуществлении производственного охотничьего контроля»[9].

Согласно Правилам охоты, чтобы осуществить транспортировку оружия до места предполагаемой охоты нужно, как минимум уведомить руководителей охотхозяйств. Не выполнив данных условий лицо подпадает под действие ст. 258 статьи УК РФ Незаконная охота или ст. 8.37 КоАП РФ – «Нарушение правил охоты, правил, регламентирующих рыболовство и другие виды пользования объектами животного мира». При этом, Закон об оружии и Постановление Правительства РФ от 21 июля 1998 г. N 814 «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» разрешают гражданам Российской Федерации осуществлять транспортирование оружия по территории Российской Федерации на основании разрешений Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации.

Исследовав соотношение объекта и предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере оборота оружия в контексте реализации конституционных прав граждан, отметим следующее.

Одним из смысловых значений термина «предмет» является то, что направлена мысль, что составляет ее содержание[14]. Под предметом понимаются стороны, свойства отношения, исследуемые с определенной целью на которые направлены конкретные действия субъекта. Целью может быть выявление и устранение нарушений законодательства. В связи с этим под предметом прокурорского надзора в сфере оборота оружия следует понимать соблюдение законодательства должностными и юридическими лицами и выявление допущенных ими нарушений, принятие мер по пресечению и устранению правонарушений, восстановлению нарушений законности, привлечению правонарушителей к ответственности и по недопущению подобных нарушений в будущем.

Подводя выводы, отметим, что прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере оборота оружия является эффективной надведомственная

формой контроля со стороны Российского государства, целью которой является обеспечение законности в данной области.

Исполнение законодательства в сфере оборота оружия, осуществляется в разных формах. Из чего следует,

что, предмет прокурорского надзора в сфере оборота оружия является очень обширным, требующим познаний во всех отраслях прокурорского надзора, объектом которого выступает значительное количество органов и организаций, поэтому прокурорам следует уделить особое внимание данному виду надзора и усилить его.

ЛИТЕРАТУРА

1. Приказ Генеральной Прокуратуры РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система Гарант. (Дата обращения: 18.01.2021).
2. Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2012 N 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система КонсультантПлюс. (Дата обращения: 13.01.2021); Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 N 195 (ред. от 21.06.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» [Электронный ресурс] – Режим доступа: Система КонсультантПлюс. (Дата обращения: 17.01.2021).
3. Басков В.И., Коробейников Б.В. Курс прокурорского надзора [Текст]: учебник для студентов юридических вузов и факультетов с приложением нормативных актов. – М.: Зерцало, 2000. 512 с.
4. Винокуров А.Ю. Основные понятия прокурорского надзора // Прокурорский надзор [Текст]: учебник для прикладного бакалавриата / под общ. ред. А.Ю. Винокурова. – М.: Юрайт, 2014. 418 с.
5. Бессарабов В.Г., Кузьменко В.Р., Ерофеев Д.Л. Предмет, объект и пределы прокурорского надзора за соблюдением социальных прав человека и гражданина // Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан. Сб. методич. материалов / под общ. ред. А.Э. Буксмана. — М.: Ген. прокуратура Рос. Федерации, Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2013. 560 с.
6. Гаврилов В.В. Новоселов В.И. Сущность прокурорского надзора в СССР. Предмет. Объект. Функция. Компетенция / под ред. В.И. Новоселова. Саратов. Изд-во Сарат. Ун-та. 1984. 152 с.
7. Возгрин И.А. Введение в криминалистику: История, основы теории, библиография. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 475 с.
8. Теория государства и права (схемы и комментарии) : уч. пособие. / под ред. д.ю.н., проф. Р.А. Ромашова. – СПб.: Изд. дом «Сентябрь», 2002. 208 с.
9. Федеральный закон от 24.07.2009 N 209-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изменениями на 20 июля 2020 года) [Электронный ресурс] – Режим доступа Система ГАРАНТ. (Дата обращения: 13.12.2021).
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 января 2013 г. N 29 «О федеральном государственном охотничьем надзоре» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 5, ст. 374) [Электронный ресурс] – Режим доступа: // <https://rors.ru/hunting-resources-prot>, свободный. – Загл. с экрана. (Дата обращения: 23.12.2020).
11. Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 13 июля 2017г. N 404 «Об утверждении Порядка оформления и содержания плановых (рейдовых) заданий на проведение плановых (рейдовых) осмотров, обследований охотничьих угодий, а также порядка оформления результатов таких осмотров, обследований». [Электронный ресурс] – Режим доступа // <https://rors.ru/hunting-resources-protection/>, свободный. – Загл. с экрана. (Дата обращения: 30.12.2020).
12. Постановление Правительства РФ от 21.07.1998 N 814 (ред. от 29.03.2019) «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории российской федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа // https://xn--b1aew.xn--p1ai/upload/site1208/folder,_page/015/466/567/Postanovlenie_Pravitelstva_RF_ot_21.07.1998_N_814_red._ot_1.pdf, свободный. – Загл. с экрана. (Дата обращения: 29.12.2020).
13. Приказ Минприроды России от 27 июня 2012 г. N 171 «Об утверждении Административного регламента исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного охотничьего надзора» [Электронный ресурс] – Режим доступа // <https://rors.ru/hunting-resources-protection/>, свободный. – Загл. с экрана. (Дата обращения: 29.12.2020).
14. Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1986. С. 501.

© Морозков Владимир Анатольевич (morozkovvladimir@yandex.ru), Морозков Александр Владимирович.

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»