

Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї під час проведення антитерористичної операції в Україні

Administrative framework circulation and use of weapons against terrorism operations in Ukraine

Сергій Діденко

Ключові слова:

адміністративно-правове забезпечення, антитерористична операція, застосування зброї, зброя, обіг зброї.

Key words:

administrative and legal security, anti-terrorist operation, use of weapons, guns, traffic of weapons.

Постановка проблеми. Питання забезпечення безпеки громадян та їх права на самозахист здавна перебуває на передньому плані проблем правознавства. В умовах переходу України під юрисдикцію ЄС надзвичайно актуальним є питання адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні; більше того, існує нагальна потреба у його покращенні з боку держави. Це обумовлюється тим, що безпека країни в цілому і кожного громадянина зокрема залежить саме від чіткості та прозорості діяльності публічної адміністрації у сфері охорони та захисту громадян від протиправних посягань.

На початку 2014 року на сході України розпочалася вітчизняна війна¹, хоча законодавець іменує її антитерористичною операцією (далі – АТО). Фактично, судячи з масштабів і наслідків, військових втрат і цивільних жертв, це війна. Наші вояки мужньо та надійно охороняють нашу Батьківщину, проте проблема адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї суб'єктами публічного адміністрування в умовах АТО є надзвичайно актуальною. Зброю із зони АТО намагаються нелегально вивезти як кримінальні елементи, так і самі учасники АТО².

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблематики адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї прямо чи побічно присвячені праці багатьох науковців: В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, В.В. Зуя, Р.А. Калюжного, В.І. Олефіра, Е.Ф. Шамсумової та ін. Крім того, велике значення мають праці авторів, які розглядали правові засади регулювання зброї як в Україні, так і за її межами: П.Д. Біленчука, А.Д. Благова, О.М. Бокія, В.А. Гуменюка, А.А. Долгополова, Д.А. Корецького, А.В. Корнієць, А.В. Кофанова, І.А. Кузнєцової, О.М. Піджаренко, О.Ф. Суляви, М.П. Федорова, О.С. Фролова, Е.Д. Шелковникової та ін. Проте аналізованої нами проблематики вони торкались лише опосередковано, досліджуючи інші, більш загальні, спеціальні та суміжні чинники. Тому адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї під час проведення антитерористичної операції на теренах України в адміністративному аспекті вважаємо дослідженим поверхнево, безсистемно та таким, що потребує подальших наукових розробок.

Мета статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць вчених та інших джерел з'ясувати адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні в умовах АТО та провести аналіз чинного законодавства у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Публічна адміністрація у сфері забезпечення обігу та застосування зброї є передбаченою законодавством сукупністю уповноважених органів і посадових осіб, наділених адміністративно-управлінськими функціями щодо належного забезпечення обігу та застосування зброї,

¹ Галуцько В.В. Вітчизняна війна українського народу (2014–2015 рр.): юридичні аспекти / В.В. Галуцько // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. – 2015. – Вип. 218. – С. 9–18. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnuau_prav_2015_218_3.

² В Ладизині на гранаті підірвався 28-річний кіборг. Поліція не виключає самогубство // 20minut. – 2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vn.20minut.ua/Kryminal/v-ladizhini-na-granati-pidirvavsya-28-richniy-kiborg-polit-siya-ne-vikl-10498550.html>.

діяльність яких базується на певних обов'язкових адміністративних принципах із метою задоволення публічних інтересів у межах сфери їхнього правового впливу.

Саме тому у зв'язку зі збройною агресією на сході України 13 квітня 2014 року було ухвалено рішення Ради національної безпеки й оборони України «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України». Це таємний нормативно-правовий акт, на підставі якого був виданий відповідний указ Президента України з метою якнайшвидшого вирішення цієї проблеми.

Проте ще 19 лютого голова Служби безпеки України оголосив про ухвалення рішення про початок антитерористичної операції на території України. Він послався на те, що за останні дві доби було застосовано вогнепальну зброю та захоплювались державні установи. За словами керівника СБУ, все це вже не прояви тероризму, а конкретні терористичні акти. Щоправда, близько 18.00 19 лютого повідомлення про антитерористичну операцію по всій Україні з сайту СБУ зникло³. Насправді, можливо, потрібно було ще тоді ввести надзвичайний стан на всій території України – може, тоді все населення зрозуміло б масштаби ситуації. Проте все ж таки було прийнято рішення про проведення антитерористичної операції на сході.

Відповідно до Закону України «Про боротьбу з тероризмом» антитерористична операція – це комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності⁴. Під час антитерористичної операції визначається конкретний район, у якому запроваджується особливий режим та особливі повноваження суб'єктів боротьби з тероризмом. Вона проводиться лише в разі, якщо усунення загрози життю та здоров'ю людей іншими способами неможливо.

У профільному законі прямо не вказується, що районом антитерористичної операції може бути вся територія України. Більшість положень закону прописані таким чином, що операція може проводитися тільки в окремому регіоні країни. Для оперативного керівництва антитерористичною операцією утворюється спеціальний штаб, який очолює керівник антитерористичного центру при СБУ. Саме він має визначити чіткий район проведення антитерористичної операції. Усі силовіки, задіяні в операції, підпорядковуються керівнику штабу⁵. При цьому слід наголосити, що в аналізованому Законі чітко вказано, що антитерористична операція проводиться лише в разі, якщо усунення загрози життю та здоров'ю людей забезпечити іншими способами неможливо.

У свою чергу, район проведення антитерористичної операції – це визначені керівництвом антитерористичної операції ділянки місцевості або акваторії, транспортні засоби, будівлі, споруди, приміщення та території чи акваторії, що прилягають до них і в межах яких проводиться зазначена операція⁶.

Затвердженням переліку населених пунктів, які належать до районів проведення АТО, безпосередньо займається Кабінет Міністрів України. Своім розпорядженням від 2 грудня 2015 р. № 1275, він встановив, що до населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, віднесені: 1) Донецька область (наприклад, м. Донецьк, смт Ларине, с. Павлоградське, м. Моспине, смт Горбачево-Михайлівка, с. Бирюки, с. Вербова Балка, с. Гришки, с. Михайлівка, с. Новодвірське, с. Октябрське, м. Авдіївка, м. Артемівськ, м. Соледар, м. Часів Яр, смт Красна Гора та інші); 2) Луганська область (наприклад, м. Луганськ, м. Олександрівськ, с-ще Дзержинське, с-ще Тепличне, смт Ювілейне, м. Алчевськ, м. Антрацит та інші); 3) Харківська область (наприклад, м. Ізюм, с. Бражківка, с. Сулигівка, с. Бригадирівка, с. Бабенкове, с. Липчанівка, с. Федорівка, с. Бугаївка, с. Попасне, с. Розсохувате, с. Сухий Яр, с. Чорнобаївка, с. Вірнопілля, с. Дмитрівка, с. Карнаухівка, с. Довгеньке та інші)⁷.

Таким чином, Кабінет Міністрів України окреслив межі території бойових дій, тобто межі антитерористичної операції. Причому усі вони – у межах Донецької та Луганської областей.

³ Що таке антитерористична операція // BBC. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/02/140219_terrorist_operation_vc.

⁴ Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.

⁵ Що таке антитерористична операція // BBC. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/02/140219_terrorist_operation_vc.

⁶ Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.

⁷ Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція : Розпорядження КМУ від 02.12.2015 р. № 1275-р // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 98. – С. 158.

Правову основу боротьби з тероризмом становлять Конституція України, Кримінальний кодекс України, Закон «Про боротьбу з тероризмом», інші суміжні закони України, Європейська конвенція про боротьбу з тероризмом (1977 р.), Міжнародна конвенція про боротьбу з бомбовим тероризмом (1997 р.), Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму (1999 р.), інші міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а також інші нормативно-правові акти, що ухвалюються на виконання законів України⁸. А основоположними її принципами є принцип законності та неухильного додержання прав і свобод людини і громадянина; принцип комплексного використання з цією метою правових, політичних, соціально-економічних, інформаційно-пропагандистських та інших можливостей; принцип пріоритетності попереджувальних заходів; принцип невідворотності покарання за участь у терористичній діяльності; принцип пріоритетності захисту життя і прав осіб, які наражаються на небезпеку внаслідок терористичної діяльності; принцип поєднання гласних і негласних методів боротьби з тероризмом; принцип нерозголошення відомостей про технічні прийоми і тактику проведення антитерористичних операцій, а також про склад їх учасників; принцип єдиноначальності в керівництві силами і засобами, що залучаються для проведення антитерористичних операцій; принцип співробітництва у сфері боротьби з тероризмом з іноземними державами, їх правоохоронними органами та спеціальними службами, а також з міжнародними організаціями, які здійснюють боротьбу з тероризмом⁹.

Тобто для проведення антитерористичної операції повинні бути підстави та правова основа, а також основоположні засади, на яких вона повинна базуватися під час здійснення.

Згідно з Законом «Про боротьбу з тероризмом» до антитерористичної операції залучені СБУ, Міноборони, Прикордонна служба й центральні органи влади. При цьому функція Міноборони за законом полягає тільки в охороні об'єктів Міноборони та складів зброї від терактів, захисті від терактів у повітряному просторі та територіальних водах, а також захисті від зовнішніх посягань. У районі проведення антитерористичної операції можуть встановлювати спеціальний порядок патрульної охоронної служби та виставити оточення. Проте стаття 15 Закону надає дуже широкі повноваження всім «посадовим особам», залученим до антитерористичної операції. Вони багато в чому схожі на повноваження силовиків у разі запровадження надзвичайного стану¹⁰.

Тобто таким чином держава, щоб не запроваджувати надзвичайний чи військовий стан в країні, щоб не створювати паніку серед населення та з метою спрощення державно-владних процесів, вирішила дати відсіч російсько-терористичній агресії у формі АТО.

Під час проведення цієї операції використовуються сили та засоби (особовий склад, спеціалісти, зброя, спеціальні та транспортні засоби, засоби зв'язку, інші матеріально-технічні засоби) суб'єктів боротьби з тероризмом, а також підприємств, установ, організацій, які залучаються до участі в антитерористичній операції. При цьому за рішенням керівника АТО до широкомасштабних, складних антитерористичних операцій у районі їх проведення залучаються та використовуються сили та засоби (особовий склад та спеціалісти окремих підрозділів, військових частин, зброя, бойова техніка, спеціальні та транспортні засоби, засоби зв'язку, інші матеріально-технічні засоби) Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції, Національної гвардії України, Збройних сил України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону, а також органів охорони державного кордону, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, Управління державної охорони України¹¹.

Зокрема, у районі проведення антитерористичної операції посадові особи, залучені до операції, мають право:

- застосовувати зброю і спеціальні засоби;
- затримувати і доставляти в органи внутрішніх справ осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії;

⁸ Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.

⁹ Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.

¹⁰ Що таке антитерористична операція // BBC. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/02/140219_terrorist_operation_vc.

¹¹ Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.

- перевіряти у громадян і посадових осіб документи, що посвідчують особу, а в разі відсутності документів – затримувати їх для встановлення особи;
- здійснювати в районі проведення антитерористичної операції особистий догляд громадян, огляд речей, що при них знаходяться, транспортних засобів і речей, які ними перевозяться;
- тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях та дорогах;
- проникати в житлові та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, під час припинення терористичного акту та переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні такого акту;
- використовувати зі службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, у тому числі спеціальні, що належать громадянам (за їх згодою), підприємствам, установам та організаціям¹².

Прес-центр Штабу АТО зазначає, що позиція керівництва АТО щодо застосування підрозділами ЗС України та інших силових відомств, що беруть участь в операції, зброї була і є незмінною. Українські воїни мають повне право використовувати зброю, яка не заборонена мінськими домовленостями, у разі прямої загрози життю та здоров'ю особового складу та мирних мешканців, що проживають та переміщуються вздовж лінії розмежування сторін¹³.

Мінськими домовленостями передбачається, що не можна використовувати перед лінією зіткнення сторін артилерійські системи калібру понад 100 мм: 100 мм гармати МТ-12 – за 9 км; 120 мм міномети – 8 км; 122 мм гаубиця Д-30 (2С1 «Гвоздика») – 16 км; 152 мм 2С5 «Гіацинт-С» (2С3 «Акація», 2С19 «Мста-С», 2А65 «Мста-Б») – 33 км, РСЗВ 9К51 «Град» – 21 км, 9К57 «Ураган» – 36 км, 9К58 «Смерч» – 70 км, РСЗВ «Торнадо-Г» – 40 км, РСЗВ – «Торнадо-» – 70 км, РСЗВ «Торнадо-С» – 120 км, а також тактичні ракетні комплекси – 120 км¹⁴.

Зараз найпопулярнішими видами стрілецької зброї, які зараз використовуються українськими бійцями в зоні АТО, є:

- 1) пістолет Макарова (ПМ) – наймасовіший в українському війську. Він має слабкі бойові властивості, у першу чергу через набій, який більше підходить для поліцейських операцій (куля має мале бронепробиття, але велику зупиняючу дію);
- 2) Форт-17;
- 3) АКМ;
- 4) АК-74 – наймасовіший автомат в українському війську. Завдяки переходу на новий малоімпульсний набій вдалось на третину збільшити кількість боєприпасів, яку може переносити боєць. Завдяки новому патрону 5,45x39 має кращі показники з купчастості та влучності стрільби, більшу дальність прямого пострілу. Головним мінусом є велика схильність до рикошетів. За роки експлуатації розроблено великий спектр боєприпасів, які значно підвищили бронепробивну здатність зброї;
- 5) Форт-221, який є ліцензійованою копією ізраїльського Tavor (TAR-21), що стоїть на озброєнні ЦАХАЛ у армії Таїланду та окремих спецпідрозділів понад десяти країн світу;
- 6) ручні кулемети РПК та РПК-74;
- 7) ПК;
- 8) Форт-401;
- 9) СГД – головна зброя українських снайперів. Попри моральну застарілість має досить високу репутацію у військах як потужна зброя. Серед недоліків зазвичай зазначають слабкий штатний 4-кратний оптичний приціл ПСО-1. Має великий спектр боєприпасів, які ще більше підвищили бронепробивну здатність гвинтівки, що може пробивати навіть бронезилети з найвищим ступенем захисту;
- 10) Форт-301¹⁵ та інші.

Тобто, як бачимо, у зоні АТО велика різноманітність зброї. Причому порядок регулювання її обігу з боку держави не такий, як мало б бути. Оскільки СБУ активно блокує канали постачання зброї із зони АТО в різні куточки нашої країни, це свідчить про можливість вільного її застосування та мінімального контролю

¹² Що таке антитерористична операція // BBC. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/02/140219_terrorist_operation_uc.

¹³ Штаб АТО поширив заяву щодо застосування зброї українськими військовими на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://m.tyzhden.ua/News/155363>.

¹⁴ На сайті ОБСЄ з'явився оригінал мінського Меморандуму // TSN. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/politika/obsye-oprilyudnila-tekst-minskih-domovlenostey-369621.html>.

¹⁵ Зброя «кіборгів» // TSN. – 2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://weapons.tsn.ua>.

держави за сферою її обігу в умовах проведення АТО. Зрозуміло, що в період воєнних дій досить важко слідкувати за кожною одиницею зброї, проте держава зобов'язана вчинити всі можливі дії задля попередження потрапляння її в незаконний обіг, а тим паче до цивільного населення.

Слід звернути увагу на той факт, що на цій території продовжується дія документів дозвільного характеру, тобто ліцензії та документи дозвільного характеру, видані суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, строк дії яких закінчився в період її проведення, вважаються такими, що продовжили свою дію на період проведення антитерористичної операції. А отже, терміни дії всіх ліцензій і дозволів у сфері обігу та застосування зброї автоматично продовжуються. Окрім того, суб'єкти господарювання в цій сфері (наприклад, вид діяльності яких – продаж зброї) звільнені від сплати за користування земельними ділянками державної та комунальної власності, а також для них скасовується орендна плата за користування державним і комунальним майном¹⁶.

Висновки. Усе вищевикладене дає можливість сформулювати висновок про те, що адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в умовах проведення АТО на території України потребує вдосконалення, оскільки наша держава, щоб не запроваджувати надзвичайний чи військовий стан в країні, щоб не створювати паніку серед населення та з метою спрощення державно-владних процесів, вирішила дати відсіч російсько-терористичній агресії у формі АТО. Тому в зоні АТО існує велика різноманітність зброї, яка знаходиться в руках воїнів різних військових і правоохоронних формувань, котрі застосовують її згідно з різними законами України. Існує і проблема незаконного обігу зброї. На жаль, СБУ активно блокує канали постачання зброї із зони АТО в різні куточки нашої країни, а це свідчить про можливість її застосування з кримінальною метою. Зрозуміло, що в період воєнних дій досить важко слідкувати за кожною одиницею зброї, проте держава зобов'язана вчинити всі можливі дії для попередження потрапляння її в незаконний обіг, до рук злочинців чи цивільного населення, яке не має офіційного дозволу на його зберігання та використання.

Анотація

У статті визначено, що адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в умовах проведення АТО на території України потребує нагального вдосконалення, оскільки наша держава, щоб не запроваджувати надзвичайний чи військовий стан у країні, щоб не створювати паніку серед населення та з метою спрощення державно-владних процесів, вирішила провести АТО замість того, щоб визнати офіційно факт збройної агресії з боку Російської Федерації, а чітких правових підстав чи спеціальних керівних засад для її проведення не створила, тому в зоні АТО існує велика різноманітність зброї. Причому порядок її забезпечення з боку держави незадовільний, оскільки СБУ активно блокує канали постачання зброї із зони АТО в різні куточки нашої країни, а це свідчить про можливість вільного її застосування та мінімального контролю держави за сферою її обігу. Зрозуміло, що в період воєнних дій досить важко слідкувати за кожною одиницею зброї, проте держава зобов'язана вчинити всі можливі дії для попередження потрапляння її в незаконний обіг, а тим паче до рук цивільного населення.

Summary

The article stipulates that the administrative and legal ensuring of circulation and use of weapons in conditions of ATO in Ukraine requires urgent improvement. Our government did not impose the emergency or martial law in the country. In zone of ATO, there is a large variety of weapons. The procedure of this ensuring by the state must be better, because is possibility of free its use and minimal state control over its circulation. It is clear that during the hostilities rather difficult to follow each weapons, however, the state must to do all possible steps to prevent it falling into illicit trafficking, and especially in the hands of civilians.

¹⁶ Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02.09.2014 № 1669-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014 р. – № 44. – Ст. 2972.

Використана література:

1. Галунько В.В. Вітчизняна війна українського народу (2014–2015 рр.): юридичні аспекти / В.В. Галунько // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. – 2015. – Вип. 218. – С. 9–18. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnuai_prav_2015_218_3.
2. В Ладизині на гранаті підірвався 28-річний кіборг. Поліція не виключає самогубство // 20minut. – 2016. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vn.20minut.ua/Kryminal/v-ladizhini-na-granati-pidirvavsya-28-richniy-kiborg-politsiya-ne-vikl-10498550.html>.
3. Що таке антитерористична операція // BBC. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2014/02/140219_terrorist_operation_vc.
4. Про боротьбу з тероризмом : Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 25. – Ст. 180.
5. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція : Розпорядження КМУ від 02.12.2015 р. № 1275-р // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 98. – С. 158.
6. Штаб АТО поширив заяву щодо застосування зброї українськими військовими на Донбасі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://m.tyzhden.ua/News/155363>.
7. На сайті ОБСЄ з'явився оригінал мінського Меморандуму // TSN. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tsn.ua/politika/obsye-oprilyudnila-tekst-minskih-domovlenostey-369621.html>.
8. Зброя «кіборгів» // TSN. – 2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://weapons.tsn.ua>.
9. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 02.09.2014 № 1669-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014 р. – № 44. – Ст. 2972.

Сергій Діденко,
кандидат юридичних наук, доцент,
директор Херсонського інституту
Міжрегіональної академії управління персоналом